

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES IDÉES
ET
L'ŒUVRE DE TURGOT
EN MATIÈRE DE DROIT PUBLIC

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 13 Décembre 1911, à 3 heures

PAR

François de FERRY

Président : M. CHÉNON.

Suffragants : { MM. BERTHELEMY, }
JACQUELIN, } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1911

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES IDÉES
ET
L'ŒUVRE DE TURGOT
EN MATIÈRE DE DROIT PUBLIC

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le Mercredi 13 Décembre 1911, à 3 heures

PAR

François de FERRY

Président : M. CHÉNON.

Suffragants : { MM. BERTHELEMY, } professeurs.
JACQUELIN, }



PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1911



Digitized by the Internet Archive
in 2026

BIBLIOGRAPHIE

Sources.

BACHAUMONT. — Mémoires secrets. Paris, Brissot-Thivars, 1830.

CONDORCET. — Vie de M. Turgot. Londres, 1786.

DU PONT DE NEMOURS. — Mémoires sur la vie et les œuvres de Turgot. Philadelphie, 1782.

MIRABEAU. — L'ami des hommes s. l. n. d.

MORELLET (abbé). — Mémoires. Paris, Baudoin, 1823.

TURGOT. — OEuvres publiées par MM. Daire et Dussard. Paris, Guillaumin, 1844.

Correspondance de Turgot et Condorcet, publiée par Charles-Henry Perrin, 1883.

Lettres sur la justice criminelle, publiées par Kniess à Heidelberg, 1892.

Auteurs consultés.

AFANASSIEV (Georges). — Le commerce des céréales en France au XVIII^e siècle (traduit du russe par Paul Boyer). Paris, Picard, 1894.

BATBIE. — Turgot philosophe, économiste et administrateur Paris, Cotillon, 1861.

- BONIFAS. — Le mariage des protestants (thèse), Paris, 1901.
- ESMEIN. — Histoire du Droit français. Paris, Larose, 1910.
- FONCIN. — Essai sur le ministère de Turgot. Paris, Germer-Baillière, 1877.
- FOUCAUT. — Turgot et la liberté du travail (thèse). Paris, Rousseau, 1901.
- HABAULT (Gabriel). — La corvée royale au XVIII^e siècle. Paris, Larose, 1893.
- HUGUES (Gustave d'). — Essai sur l'administration de Turgot dans la généralité de Limoges. Paris, Guillaumin, 1859.
- LAVISSE (Ernest). — Histoire de France, tome IX. Paris, Hachette, 1910.
- MARTIN SAINT-LÉON. — Histoire des corporations de métier. Paris, Guillaumin, 1897.
- MARTIN (Germain). — Les associations ouvrières au XVIII^e siècle. Paris, Rousseau, 1900.
- MONJEAN. — Notice sur la vie et les ouvrages de Turgot. Paris, Guillaumin, 1844.
- NEYMARK (Alfred). — Turgot et ses doctrines. Paris, Guillaumin, 1885.
- NOURRISSON. — Trois révolutionnaires : Turgot, Necker, Bailly. Paris, Didier, 1885.
- RENAN. — Revue de Paris, juillet 1901. Article sur Turgot.
- SAY (Léon). — Turgot. Paris, Hachette, 1887.
- SCHELLE. — Turgot. Paris, Alcan, 1909.
- SÉGUR (marquis de). — Au couchant de la monarchie. Paris, Calmann-Levy, 1910.
- VIOLLET (Paul). — Histoire des institutions politiques et administratives de la France. Paris, Larose, 1890.
-

PRÉFACE

Le règne de Louis XVI avant la convocation des États Généraux de 1789 peut se diviser en deux parties : la première, de 1774 à 1789, est marquée par les tentatives des ministres réformateurs ; la seconde, avec les ministres courtisans, a rendu inévitable la Révolution. Des ministres réformateurs, Turgot, le premier en date comme le premier aussi par l'importance et le bonheur de ses réformes, est la plus attachante figure. Aussi sa vie, ses œuvres, ses doctrines et sa « politique » ont-elles été l'objet de très nombreuses et intéressantes études. Au début de notre propre essai, venant après tant d'autres, nous devons quelques explications qui nous permettront de préciser et le sens du titre de cette étude et la raison de notre choix et la nouveauté que nous lui croyons.

Ceux qui ont écrit sur Turgot, depuis son contemporain et ancien collaborateur, Du Pont de Nemours (1) jus-

(1) Mémoires sur la vie et les ouvrages de M. Turgot, par Du Pont de Nemours, édit. 1781-1782, 9 vol.

qu'aux auteurs des plus récents essais (1) en ont fait l'éloge le plus vif, et nous ne saurions manquer à cette juste tradition.

Mais tandis que les uns faisaient l'éloge de ses qualités domestiques, de sa valeur d'homme privé, des remarquables aptitudes dont il a fait preuve dans les différentes charges qu'il a remplies, en un mot tandis qu'ils faisaient l'éloge historique de Turgot, les autres envisageaient en lui le philosophe, d'autres encore, et ce sont les plus nombreux, louaient l'économiste. Nous ne pouvons sans doute négliger absolument ces diverses faces de la vie du grand homme, mais en nous y attardant nous ne pourrions que répéter, assurément avec quelque infériorité, ce que d'autres ont déjà dit. Nous envisagerons donc dans Turgot *l'homme d'État*, c'est-à-dire sa conception de l'État, ce qu'il a fait, soit pour en développer, soit pour en déterminer ou en limiter les attributions. Ainsi nous espérons justifier notre titre et la préoccupation nécessaire de nouveauté dans un essai qui a de si nombreux devanciers.

Si le droit public, tel qu'il est défini dans les ouvrages de droit, et tel qu'il est enseigné dans les Facultés, s'entend d'une théorie générale de l'État, c'est-à-dire de l'étude « de cet être énorme qu'on appelle l'État, soit dans son organisation, soit dans ses fonctions ainsi que des contacts souvent douloureux, qui s'établissent entre lui et

(1) V. not. *Turgot*, par Schelle, édit. 1909, Félix Alcan.

l'individu » (1), c'est aussi dans une conception plus ancienne et plus extensive, tout ce qui touche de près ou de loin l'intérêt général de la société, par différenciation d'avec ce qui concerne les intérêts particuliers et qu'on appelle droit privé ou civil. Dans cette très large conception, le droit public englobe la plupart des matières faisant l'objet de nos codes et de nos lois : lois constitutionnelles, lois administratives, code d'instruction criminelle, code pénal, code de procédure et autres qui semblent ne concerner que les intérêts privés, alors qu'ils touchent de très près au droit public.

Nous ne prétendons pas démontrer que Turgot ait eu une conception exacte de ce que nous appelons droit public, qu'on admette le sens étendu où le sens restreint de ce mot, cependant on ne saurait nier, et c'est le principal objet de notre étude, qu'il en ait eu le sentiment très développé si l'on considère l'époque où il vivait et l'ignorance de ses contemporains. Cela apparaît clairement dans ses *lettres sur la justice criminelle* (2) que l'on croyait perdues il y a quelque trente ans.

(1) *Les Méthodes juridiques*. Leçons faites au Collège libre des sciences sociales en 1910 pour divers professeurs. Leçon de M. Larnaude, p. 8.

(2) Lettres de Turgot à Condorcet des 12 février, 17 mai et 16 juillet 1771. Ces trois lettres sur la justice criminelle sont aujourd'hui connues par la *Correspondance du Margrave de Bade avec le Marquis de Mirabeau et avec Du Pont*, dont la publication a été faite à Heidelberg en 1892 par les soins de M. Kniess, sous ce titre : « Carl Friedrichs von Baden brieflicher verkehr mit Mirabeau und Du

Si nous n'avons pas le mérite, au cours de cet ouvrage, de mettre à jour des documents nouveaux, du moins nous aurons essayé d'apporter une pierre à l'édifice élevé à la gloire de Turgot sous la forme de quelque nouveauté dans le point de vue où nous nous sommes placés. Turgot nous apparaîtra en Homme d'État et non en philosophe ou en économiste dans la mesure du moins où cette qualité peut se séparer des deux autres.

Pont ». Cette publication est venue très heureusement combler une lacune (Lettre du 8 juin 1773 de T. à Condorcet) de l'édition de la Correspondance de Turgot et de Condorcet, publiée en 1883 par les soins de Ch. Henry.

INTRODUCTION

LA FAMILLE, LA VIE, LES ŒUVRES, LE CARACTÈRE ET LES IDÉES DE TURGOT

I. *La famille Turgot.* — Anne-Robert-Jacques Turgot est né à Paris le 10 mai 1727 de Michel-Etienne Turgot, alors président à la seconde Chambre des requêtes du Palais, et de Magdeleine-Françoise Martineau de Brétignoles. La maison où il naquit était située rue Portefoin, quartier des Enfants-Rouges. Elle est aujourd'hui détruite.

La famille de Turgot s'était installée dans cet hôtel au commencement du xvii^e siècle.

Elle comptait parmi les plus anciennes de la noblesse normande.

Les Turgot se distinguèrent surtout dans l'administration et la magistrature. Deux d'entre eux furent successivement intendants de Moulins ; l'un d'eux était l'aïeul de l'intendant du Limousin. En 1671 un autre Turgot avait même été nommé intendant de Limoges mais n'avait pas accepté ce poste. Le père du contrôleur général,

Michel-Etienne Turgot, né en 1690, fut successivement Conseiller au Parlement de Paris en 1711, Président de la Chambre des Requêtes en 1717, Prévôt des Marchands de 1719-1740, enfin Conseiller d'État et Premier Président du Grand-Conseil.

De son mariage en 1718 avec Magdeleine-Françoise Martineau de Bretignoles il eut quatre enfants : Michel-Jacques, né en 1719, magistrat et, à la mort de son père, marquis de Sousmons ; Etienne-François, né en 1721, chevalier de Malte et brigadier du Roi ; Anne-Robert-Jacques, né, on l'a vu, en 1727, et Hélène-Françoise, née en 1729, et mariée en 1757 au duc de Saint-Aignan, alors âgé de 73 ans et doté de postérité, mais très riche et pair de France.

Comme Prévôt des Marchands, fonction analogue à celle du Préfet de la Seine de nos jours, son administration ponctuelle, active et féconde lui valut une juste popularité. Elle dura dix ans. Il avait fait construire un magnifique égout, élargir les quais, édifier une belle fontaine, de sorte que Paris était très embelli (1).

A l'expiration de ses fonctions, le Prévôt des Marchands reçut le titre de marquis et la présidence du Grand-Conseil, précieux témoignage de la satisfaction du Roi. Un autre lui fut encore donné en octobre 1746 alors que sollicitant, pour le futur Contrôleur général, une dispense d'âge pour être admis aux examens de la Faculté, celle-

(1) *Traité de la Police*, par le continuateur de La Mare, 1778.

ci lui fut accordée avec ce considérant : « Eu égard à la très puissante recommandation du Roi et aux services que pendant son administration, son illustre père avait rendus à la Ville de Paris et aux divers ordres de la Faculté. »

Le Prévôt des Marchands était d'esprit libéral et indépendant. Il était religieux. Très bon et très affectueux pour ses enfants, il les traitait cependant sans faiblesse.

Sa femme avait la réputation d'être fort dévote et si l'on en croit les *Mémoires* de Morellet, elle aurait été dure pour son jeune fils qui par timidité lui faisait peu honneur dans le monde. Que la chose soit vraie ou non Turgot resta toujours dans les meilleurs termes avec ses parents qu'il aima avec un respect qui n'excluait pas la tendresse. Lorsque son père mourut en 1751, il continua à vivre avec sa mère et descendit toujours chez elle quand, Intendant de Limoges, il venait à Paris. M^{me} Turgot mourut en 1764.

II. *La vie du Turgot.* — Turgot passa son enfance et sa jeunesse à Paris. Il commença ses études avec un précepteur et les poursuivit au collège Louis-le-Grand, puis au collège Duplessis où il fit ses humanités. Destiné à l'état ecclésiastique il commence sa théologie à 16 ans. A 19 ans, grâce à une dispense d'âge, il est admis aux examens de la Faculté. Six mois plus tard il soutient brillamment sa thèse de bachelier. Son père voulut le faire entrer aussitôt en Sorbonne, annexe de la Faculté, où logeaient 24 étudiants, les uns docteurs, les autres aspirant à

l'être. Mais, pour y être admis, il fallait avoir vingt ans et être déjà dans les ordres. Turgot dut donc entrer au séminaire Saint-Sulpice où, sous le nom d'Abbé de Brucourt, nom de l'une des terres de son père, il continua à faire preuve d'une activité intellectuelle exceptionnelle. En juin 1748, il avait alors 21 ans, il entre en Sorbonne.

Il s'y lie de la plus étroite amitié avec les abbés de Boisjelin, de Cicé, de Very, de Brionne. Le 31 décembre 1749, il était nommé prieur de la Sorbonne, dignité qui ne se conférait qu'aux jeunes gens d'avenir.

Ne se sentant pas la vocation sacerdotale et pris d'un scrupule rare à cette époque, il quitte la soutane au commencement de 1751, après avoir obtenu l'assentiment de son père et malgré le brillant avenir que le crédit de sa famille lui assurait.

Turgot songe alors à devenir Maître des Requêtes. Un stage dans la magistrature était préalablement exigé pour y parvenir. Turgot se met en quête d'un poste d'Avocat du Roi au Châtelet, espérant avoir raison de sa timidité. Mais aucun titulaire ne consent à lui céder sa charge. Il réussit enfin à se faire nommer Substitut du Procureur général en janvier 1752, devient Conseiller au Parlement de Paris en décembre 1752, puis Maître des Requêtes en 1753.

C'était l'époque où la querelle des Molinistes mettait aux prises la Cour et le Parlement. Turgot fut l'un des vingt Maîtres de Requêtes désignés pour faire partie de la Chambre des Vacations que le Parlement s'était refusé à constituer.

A la rentrée, Turgot faisait partie de la Chambre Royale. Les Parlementaires ne lui pardonnèrent pas et lorsque son frère, le marquis de Sousmons, atteint de la goutte, voulut lui céder sa charge de Président de la Chambre des Requêtes, il ne put l'obtenir.

Turgot ne se confine pas exclusivement dans les travaux de sa charge, il s'occupe de plus en plus d'économie politique, entre en relation avec Trudaine, avec Quesnay, avec Gournay, intendant du commerce, qu'il accompagne dans ses tournées en province. Parlant des deux derniers, il écrit : « Je m'honorerai toujours d'avoir été le disciple de l'un et de l'autre. » En 1760, inconsolable de la mort de son ami Gournay, il parcourt la Suisse. Il rencontre Voltaire. De retour à Paris en 1761, il est nommé intendant de la généralité de Limoges. Il part sans enthousiasme et pendant treize ans se consacre à une tâche bien ingrate, nous le verrons. « Il est vrai, écrivait-il plus tard à Condorcet, que j'étais triste en quittant Paris, et je le suis encore. » Il y revient cependant tous les ans et pendant un de ces séjours se lie avec le marquis de Condorcet de seize ans plus jeune que lui. Leur amitié scellée par de mutuels services ne devait jamais faiblir. Vers 1763, il avait fait la connaissance de Du Pont qui devint par la suite son meilleur ami et qui a le plus contribué à perpétuer jusqu'à nous sa grande figure.

Le 10 mai 1774, Louis XVI monte sur le trône. L'avènement d'un prince auquel l'on prêtait beaucoup de vertus, semblait promettre la fin des abus et des charges

écrasantes sous lesquels râlait le pays entier. Son administration en Limousin, ses remarquables écrits avaient attiré l'attention sur Turgot. Il passait bien pour un encyclopédiste (1), mais on le savait économiste, versé dans les finances et le cas était rare. Il avait de nombreux amis, personne ne le redoutait. Le 14 juillet 1774 il était nommé ministre de la marine et au renvoi de l'abbé Terray, le 24 août de la même année, contrôleur général des finances. Maurepas était premier ministre, le comte de Vergennes aux affaires étrangères, le comte de Saint-Germain à la guerre, de Sartine à la marine et Malesherbes à la Maison du roi.

Aussitôt à l'œuvre, Turgot débarrasse ses bureaux des créatures de l'abbé Terray, il invoque, pour éclairer l'opinion, l'aide de deux journaux économiques, la *Gazette de l'Agriculture et du Commerce* et les *Nouvelles Ephémérides du citoyen* que l'abbé Baudeau fait paraître. L'épizootie ravageait le midi de la France, il la combat avec vigueur, envoie une mission étudier sur place la maladie, demande aux intendants des rapports sur les méthodes employées pour combattre le fléau et sur leurs résultats. Rien ne lasse son infatigable activité. Il se fit bientôt de nombreux et puissants ennemis en s'opposant de tout son pouvoir au retour du Parlement. Maurepas l'avait proposé en espérant un surcroît de popu-

(1) Le 8 juin, l'abbé Baudeau écrivait dans sa Chronique : « On dit qu'il (Turgot) est encyclopédiste ; c'est une hérésie abominable à la Cour ».

larité pour le roi, mais Turgot connaissant son esprit d'opposition aux réformes et prévoyant les difficultés qu'il créerait à ses projets, chercha à persuader au roi d'y renoncer. Il ne fut pas écouté (1).

Bientôt il commence à mettre à exécution son plan de réformes. Un arrêt du 13 septembre 1774 proclame la libre circulation des grains dans le royaume. Les monopoleurs frappés par cette mesure profitent des mauvaises récoltes de 1774 pour soulever le peuple. Turgot dut, pour rétablir l'ordre, user de la plus grande fermeté. Puis en janvier 1776 les six édits sur l'économie desquels nous reviendrons au cours de cet essai : Abolition de la corvée, suppression des jurandes et maîtrises, suppression de la police des grains à Paris, suppression des offices sur les ports, quais, halles et marchés de Paris, suppression de la caisse de Poissy, conversion et modération des droits sur les suifs, tel est leur objet. Ce fut à la fois le couronnement de ses efforts et le prélude de sa chute. Un lit de justice (12 mars) fut nécessaire pour obtenir du Parlement l'enregistrement des édits. Les haines s'amassaient

(1) Condorcet, qui partageait les sentiments de Turgot, lui écrivait en octobre ou novembre 1774 : « On dit que l'ancien Parlement va revenir sans conditions, c'est-à-dire avec son insolence, ses prétentions et ses préjugés. Il résulte de cet arrangement : 1^o que toute réforme dans les lois devient impossible ; 2^o ; 3^o que toute bonne opération de finance devient impossible et toute mauvaise plus ruineuse, puisqu'il faudra ajouter la somme nécessaire pour acheter le silence de ces Messieurs. Voilà, Monsieur, quelles sont mes craintes sur un événement que j'espère n'être n'être pas encore décidé sans ressources. »

contre Turgot. Choiseul le desservait près de la reine, le clergé voyait en lui un philosophe, la Cour craignait ses réformes et le Parlement tremblait à la fois pour ses privilèges et ses prérogatives. Que restait-il à Turgot ? Le roi ; mais circonvenu par la reine, sans cesse battu par les clameurs des privilégiés, il sentait vaciller sa confiance en son ministre. Malesherbes découragé, après avoir essayé de réduire les dépenses de la Maison du Roi, donnait sa démission. Turgot plus ferme déclare : « J'attendrai qu'on me chasse », et il continue ses réformes, ordonne la libre circulation des vins, établit une caisse d'escompte destinée à combattre l'usure. Louis XVI avait bien dit : « Il n'y a que Turgot et moi qui aimons le peuple », et cependant, comme à la fin d'avril, le Contrôleur général lui exposait l'impossibilité où il serait de le servir s'il n'était mieux soutenu, le roi garda le silence. Le 12 mai, Bertin lui apportait la nouvelle de son renvoi. « Un autre achèvera », dit-il.

Il partait sans honte et sans remords, mais non pas sans regrets peut-être de laisser son œuvre inachevée. Dans sa lettre d'adieu au roi, où il se montre si perspicace quant aux dangers que courait la monarchie en dehors de prompts et profondes réformes, il écrit : « Tout mon désir, sire, est que vous puissiez croire que j'avais mal vu et que je vous montrais des dangers chimériques. »

À la nouvelle de sa chute Voltaire écrivait : « Ah ! quelle funeste nouvelle j'apprends ! La France eut été trop heureuse ! Que deviendrons-nous ? Je suis atterré. »

Turgot eut pour successeurs M. de Clugny et bientôt après M. Necker.

Notons ici cette curieuse prophétie de Galiani dans une lettre à M^{me} d'Epinaÿ du 17 septembre 1774 (1) : « Enfin, M. Turgot est Contrôleur général. Il restera trop peu de temps en place pour exécuter les systèmes.... Il punira quelques coquins ; il pestera, se fâchera, voudra faire le bien, rencontrera des épines, des difficultés, des coquins partout. Son crédit diminuera ; on le détestera ; on dira qu'il n'est pas bon à la besogne ; l'enthousiasme se refroidira ; il se retirera ou on le renverra ; et on reviendra une bonne fois de l'erreur d'avoir voulu donner une place telle que la sienne, dans une monarchie telle que la vôtre, à un homme très vertueux et très philosophe. La libre exportation du blé sera celle qui lui cassera le cou. Souvenez-vous-en. »

Turgot tombé ses amis partagèrent sa disgrâce. Du Pont dut quitter Paris, Roubaud et Baudeau furent exilés. Pour lui il se retira d'abord à la Roche-Guyon, terre de la duchesse d'Anville et chercha dans l'étude des satisfactions qu'il tenait « pour supérieures à celle de toute autre satisfaction (2). »

La maladie vint souvent contrarier ses travaux. La goutte, les rhumatismes et ce qu'il appelait des coliques d'estomac, c'est-à-dire des coliques hépatiques, l'avaient

(1) C. Henry. *Correspondance de Condorcet et de Turgot*, p. 284, note 3.

(2) Lettre de Turgot à Condorcet, 21 juin 1772.

souvent déjà cloué sur son lit. Il n'espérait pas d'ailleurs en une longue vie (1).

Il s'éteignit le 18 mars 1781 (2).

III. *Les œuvres du Turgot.* — Les œuvres de Turgot dont l'importance n'a cessé de s'accroître grâce à la curiosité de ses biographes se trouvent aujourd'hui disséminées dans divers ouvrages. La masse de ses œuvres se trouve dans les *Mémoires sur la vie et les ouvrages de Turgot* rédigés en 1781 et 1782 par Du Pont de Nemours, pour servir de matériaux à l'*Éloge historique* que M. Dupuy, secrétaire perpétuel de l'Académie des Inscriptions et Belles-Lettres lut devant cette Compagnie en 1782. Une nouvelle édition par ordre de matières augmentée de lettres inédites a été publiée par les soins de MM. Daire et Dussard, dans la « Collection des principaux Economistes » (1844).

A cette édition il convient d'ajouter les importantes lettres de Turgot à Trudaine de Montigny, découvertes par M. Vignon et publiées en 1862 dans ses *Études historiques sur l'administration des voies publiques en*

(1) « Dans la famille on meurt à cinquante ans », disait-il à ses amis.

(2) On n'est pas d'accord sur la date de la mort de Turgot. Celle que nous donnons est fournie unanimement par les journaux de l'époque et les *Mémoires secrets de Bachaumont*, *Journal de Paris* du 20 mars 1781, *Gazette de France* du 27 mars 1781, *Mercure de France* du 31 mars 1781. Du Pont de Nemours, en la fixant au 20 mars 1781, paraît avoir été mal servi par ses souvenirs. Daire et Dussard, dans leur nouvelle édition des œuvres de Turgot, en la reproduisant auraient contribué à répandre une erreur.

France aux XVII^e et XVIII^e siècles. La *Correspondance de Turgot et de Condorcet* a été éditée par M. Ch. Henry en 1883 avec une lacune comblée par la publication en 1892 par M. Kniess à Heidelberg, de la *Correspondance de Frédéric de Bade avec Mirabeau et Du Pont* où sont reproduites les *Lettres de Turgot sur la justice criminelle*.

Les ouvrages de M. Foncin *Essai sur le Ministère de Turgot* (1877), de M. Neymark *Turgot et ses doctrines* (1885), de Schelle *Turgot* (1909) nous ont surtout enrichi de nouvelles lettres.

Ce dernier auteur a eu la bonne fortune de pouvoir apporter dans son étude des documents inédits puisés dans les archives du château de Lautheuil, ancienne résidence des Turgot de Saint-Clair et d'y ajouter des renseignements recueillis dans des papiers de famille, notamment dans les *Lettres de Turgot à Du Pont de Nemours*, de 1763 à 1781, dont il a dû la communication au colonel Du Pont de Nemours, sénateur des États-Unis.

La littérature moderne ne se lasse pas d'aller chercher dans les œuvres de Turgot des exemples ou des sujets de méditation. Renan lui-même lui a décerné en 1869 dans une conférence électorale un de ses plus courts et de ses meilleurs éloges (1).

Turgot fut toujours un travailleur. Bien qu'on ait été porté à en exagérer l'importance, ses travaux de jeunesse

(1) *Revue de Paris*, juillet 1901.

sont d'une incontestable valeur. Toutefois c'est pendant son intendance en Limousin qu'il fit preuve de la plus grande activité d'esprit. Pendant ces treize années, de 1761 à 1774, ses ouvrages, ses instructions, ses lettres, font connaître ses qualités d'économiste et d'administrateur et créent autour de lui une atmosphère de respect et d'admiration. Du Pont s'en fait l'écho en écrivant au Margrave de Bade en 1773 : « On ne peut le connaître sans l'aimer ; sa naissance et ses lumières peuvent le conduire un jour au Ministère. » C'est dans cette période qu'il écrivit ses *Réflexions sur la formation et la distribution des richesses* (1766) qui, avec l'*Éloge de Gournay* (1759), contient l'exposé de sa doctrine économique. A la fin de 1770 il adresse à l'abbé Terray ses sept fameuses lettres sur la liberté du commerce des grains. Les devoirs de sa charge l'amènèrent à examiner dans des ordonnances, instructions ou lettres, qui sont de véritables petits traités, la plupart des questions administratives ou financières qui préoccupèrent son époque (1).

Lorsque la retraite lui fut imposée et dans les cinq ans qui ont précédé sa mort, « l'homme de bien (2) » continua « ses nobles travaux » (3). Souffrant parfois de voir déformer le sens de ses instructions, il sut éviter de recourir à des justifications qui n'auraient pu qu'amoin-drir sa belle figure.

(1) V. not. sur « Les Corvées », Vignon, *op. cit.*, t. 3.

(2) Renan. *Revue de Paris*, 1^{er} juillet 1901.

(3) *Loc. cit.*

Turgot a écrit sur les matières les plus diverses : économie politique, impôts, prêt à intérêt, industrie, commerce, mines et carrières, assistance obligatoire, assistance par le travail, suppression de la mendicité, administration, droit pénal, instruction criminelle, politique, philosophie, histoire, géographie, philologie, etc....

On ne peut songer à donner une nomenclature complète de ses œuvres. En attendant qu'une troisième édition vienne réunir ces richesses éparses, c'est aux ouvrages précités et particulièrement à la table des matières de l'ouvrage de MM. Daire et Dussard qu'il faudra recourir. Il faut également consulter les Archives nationales et les Archives départementales.

IV. *Le caractère et les idées de Turgot.* — Avec ce que nous connaissons de la vie de Turgot et ce que l'on peut tirer de ses œuvres, il est assez aisé de déterminer son caractère et de dégager sa pensée sur les grands problèmes de son époque. Il fut élevé avec sévérité bien que ses succès d'écolier à la Sorbonne fussent nombreux et brillants. Sa jeunesse uniquement studieuse et ses études poursuivies en vue de l'état ecclésiastique ne furent pas pour le rapprocher du monde. Timide à l'excès il dut éprouver au début un surcroît de difficultés à y figurer convenablement. Les récits des contemporains confirment cette opinion (1).

Il a cependant des traits agréables : sa taille est haute

(1) Morellet, *Mémoires*, t. II.

quoique un peu courbée ; ses yeux expriment à la fois la fermeté et la douceur ; son front est élevé, sa bouche naïve a une certaine expression de dédain et de hauteur. Il porte noblement la tête. Son abord est froid et il s'exprime difficilement en public.

Ce qui frappe tout d'abord dans le caractère de Turgot, c'est le souci qu'il a de mettre en parfaite harmonie sa pensée profonde, ses paroles, ses écrits et ses actes. Il veut vivre dans un complet état de franchise avec lui-même. Son refus de suivre l'état ecclésiastique en est une manifestation qu'il ait été ou non accompagné des propos dont on l'assortit généralement.

Turgot, alors même que son intérêt l'y pousserait, ne dissimulera jamais. Il sut toujours garder vis-à-vis du Roi une dignité parfaite, découvrant avec fermeté ses nobles sentiments contre les abus et sa passion pour le bien public : « C'est à l'honnête homme, à l'homme juste et bon, plutôt qu'au Roi que je m'abandonne », dit-il avec émotion, à Louis XVI à son entrée au Ministère (1). Et dans sa lettre d'adieu touchante et fière il écrit : « J'ai fait, Sire, ce que j'ai cru de mon devoir, en vous exposant avec une franchise sans réserve et sans exemple, les difficultés de la position où j'étais et ce que je pensais de la vôtre. Si je ne l'avais pas fait, je me serais cru coupable envers vous. Vous en avez sans doute jugé autrement, puisque vous m'avez retiré votre confiance... » Et dans la dernière

(1) Daire et Dussard. *Œuvres de Turgot*, t. II, p. 169.

lettre qui précéda sa chute il avait osé et cru devoir écrire ce sinistre avertissement : « N'oubliez jamais, Sire, que c'est la faiblesse qui a mis la tête de Charles I^{er} sur un billot ; c'est la faiblesse qui a rendu Charles IX cruel ; c'est elle qui a formé la Ligue sous Henri III, qui a fait de Louis XIII, qui fait aujourd'hui du roi de Portugal des esclaves couronnés ; c'est elle qui a fait tous les malheurs du dernier règne. »

C'est sa faiblesse qui devait conduire l'infortuné Louis XVI à l'échafaud.

Turgot, lui, ignorait ce sentiment. Son énergie se manifestait en toutes circonstances dans ses paroles et dans ses actes.

Il en fallait certes pour voir de sang-froid ramper vers soi la foule des haineuses convoitises, pour réprimer les abus des puissants, lutter contre la corruption du Parlement et les préjugés populaires qui lui faisaient des ennemis de ceux qu'il cherchait à soulager. Seul contre tous, son grand cœur sut lui conserver quelque temps la faveur du Roi qui « n'entendant que des discours de poltron, et ne voyant que des visages effarés » (1), s'était rangé du côté du seul homme capable de résister à la fois à l'émeute de la rue, aux protestations des privilégiés, aux résistances intéressées des Parlements.

De ce même courage il savait faire preuve contre les souffrances qui ne cessaient de l'accabler. Torturé par la

(1) Carl Friedrichs von Baden, *op. cit.*, t. II.

goutte, il écrivait le 29 décembre 1772 à son ami Condorcet : « Ma goutte, Monsieur, ne vaut pas la peine de murmurer contre la Providence, et il y a dans ce monde beaucoup de choses auxquelles j'ai bien plus de peine à me résigner. J'espère qu'elle m'a quitté tout à fait. Je lui demande du moins quartier jusqu'à Paris, où je trouve ses inconvénients beaucoup moins sensibles (1). »

Qu'on n'aille pas croire que son activité et son courage fussent sans mérite. Turgot était nonchalant, il nous en fait l'aveu lui-même : « Je dois être par intérêt très tolérant pour toute espèce de paresse (2). » Il avait encore à vaincre sa timidité et la sensibilité pénétrante dont il était doué et qui lui inspire un jour cette pensée : « On regrette les personnes qu'on aimait, quel que sûr qu'on soit que la mort a été un bien pour eux, et les gens sensibles sont encore sur ce point plus personnels que les autres (3). » Il avait par contre la passion de l'étude (4). La variété de ses travaux atteste à quel point il était doué. Sa mémoire était extraordinaire. Peut-être manquait-il de cette légèreté de l'idée, de cet éclat de l'expression, de ce mordant du trait qui pour nous constitue l'esprit. Il sait cependant manier l'ironie, arme des timides et rempart des senti-

(1) *Lettre à Condorcet du 29 décembre 1772*. Correspondance de Turgot et Condorcet. Ch. Henry, p. 125.

(2) *Lettre à Condorcet du 23 oct. 1773*. Correspondance de Turgot à Condorcet, *op. cit.*, p. 136.

(3) *Lettre à Condorcet, octobre 1773, op. cit.*, p. 133.

(4) *Lettre à Condorcet, 21 juin 1772, op. cit.*, p. 88.

mentaux. Témoin ce trait dans une lettre à Condorcet (1). Parlant de l'évêque de Laon d'origine Limousine il écrit : « Votre évêque de Laon est bien digne de son origine Limousine. Il a conservé précisément l'ignorance des vicomtes de Limoges du x^e siècle. »

Nous avons dit sa passion du bien public, Condorcet nous en apporte le témoignage : « Vous êtes bienheureux, lui écrit-il, d'avoir la passion du bien public et de pouvoir la satisfaire ; c'est une grande consolation et d'un ordre supérieur à celle de l'étude (2). »

Une fois dans sa vie il manqua à sa coutumière bienveillance. Ce fut envers le livre d'Helvétius : de *l'Esprit*, Condorcet le lui reproche : « Vous jugez le livre de *l'Esprit* avec une sévérité qui me fait peur ; je prétends contre vous que c'est un bon livre..... » (3). Turgot aurait été rival d'Helvétius près de M^{lle} de Ligniville, nièce de M^{me} de Graffigny, qui devint la femme d'Helvétius.

Pour couronner ses grandes qualités de l'esprit et du cœur, Turgot devait être modeste. Il n'y manque pas et c'est encore le livre d'Helvétius qui lui donne l'occasion de le montrer. Pour se faire pardonner la sévérité de son jugement il termine ainsi sa lettre à Condorcet : « J'espère que cela m'obtiendra de vous mon pardon de tout le mal que j'ai dit du héros dont j'ai osé attaquer la gloire.

(1) Lettre du 12 novembre 1773, *op. cit.*, p. 137.

(2) Lettre du 14 juin 1772, *op. cit.*, p. 87.

(3) Lettre du 4 décembre 1773, *op. cit.*, p. 140

Vous savez bien que c'est vouloir obscurcir le soleil en jetant de la poussière en l'air » (1).

Turgot cependant avait conscience de sa valeur, il croyait à la certitude de sa logique et disait à Morellet : « Mon cher abbé, il n'y a que nous qui avons fait notre licence, qui sachions raisonner exactement » (2). Persuadé de la toute-puissance de la raison, « il ne pouvait comprendre qu'on refusât de se rendre à ses avis motivés et à ses démonstrations » (3).

Chez Turgot, un grand bon sens s'alliait à une intelligence élevée, à une probité sans réserve, à un vif sentiment de la justice et du droit. Ses idées sur la morale, la religion, la politique, n'en sont que plus précieuses et plus utiles à connaître. Il partageait avec les économistes un goût très vif pour la liberté qu'il considérait comme le premier des biens. La liberté rencontre son premier obstacle dans les droits de l'État ; nous verrons comment Turgot envisageait la solution de ce conflit.

(1) Lettre de décembre 1773 publiée par Du Pont de Nemours. *Œuvres de Turgot*, t. IX, p. 288, reproduite par Daire et Dussart. *Œuvres de Turgot*, t. II, p. 795.

(2) Morellet. *Mémoires*, I, p. 29-30.

(3) Foncin. *Essai sur le ministère de Turgot*, p. 22.

CHAPITRE PREMIER

TURGOT INTENDANT DE LIMOGES

Turgot avait trente-quatre ans lorsque le 8 août 1761, il fut nommé intendant de Limoges. « J'ai le malheur d'être intendant, écrivait-il à Voltaire peu après sa nomination. Je dis le malheur, car dans ce siècle de querelles, il n'y a de bonheur qu'à vivre philosophiquement entre l'étude et ses amis. C'est à Limoges qu'on m'envoie. J'aurais beaucoup mieux aimé Grenoble qui m'aurait mis à portée de faire de petits pèlerinages à la chapelle des capucins, et de m'instruire avec le grand-prêtre. Mais notre ami, M. de Choiseul, a jugé que pour remplir une place aussi importante, j'avais encore besoin de quelques années *d'école* » (1).

Le séjour de Turgot dans la généralité de Limoges devait avoir, en effet, dans sa vie publique, la plus grande importance. Ce fut pour lui une école, mais une école qui le préparait à l'exercice de son grand ministère. La généralité constituait, beaucoup plus qu'aujourd'hui, le département, un organisme indépendant, un véritable

(1) Lettre du 24 août 1761.

petit État. Si l'intendant général ne prenait pas en propre des décisions comme représentant du pouvoir, il assurait l'exécution des ordres du ministre et décidait *provisoirement* sur quelques procès de finance et de commerce dont l'appel était porté au Conseil. Agent du pouvoir exécutif, qui s'éclairait de ses avis, il exerçait la plus grande influence sur la prospérité d'une province. L'intendant d'une province était, en fait, le maître absolu de ses destinées. Sa puissance secrète était encore plus grande que son autorité publique.

Turgot avait donc une lourde charge à remplir, un grand rôle à tenir. Il arrivait dans la généralité de Limoges sinon avec enthousiasme, du moins avec des connaissances solides, un vif amour du bien, et une haine violente de tous les abus. Comme nous le verrons, par son activité inlassable, la variété de ses réformes, et son courage à en assurer le succès, il géra sa province comme un véritable État et en premier ministre que rien ne peut laisser indifférent.

La généralité de Limoges comprenait le Limousin et l'Angoumois. C'était un pays pauvre, coupé de montagnes, sans culture, sans commerce. Les produits du sol pouvaient à peine suffire à nourrir la population. Les charges qui grevaient la propriété étaient nombreuses et lourdes ; la misère des habitants, profonde. Turgot s'attacha néanmoins de tout cœur à son rôle d'administrateur et mit aussitôt en œuvre le plan des réformes qu'il s'était proposé.

I. — Les Impôts. — La Taille.

Son premier soin fut d'améliorer la répartition des impôts. Ceux-ci, fixés à une époque de prospérité, étaient mal établis et tout aussi irrégulièrement perçus. C'est à la taille d'abord, comme l'impôt le plus lourd et le plus mal réparti, qu'il s'attaqua. Le montant général des tailles excédait les ressources locales. Son assiette, dans un tiers de la généralité de Limoges, n'avait pas d'autres bases que la déclaration du contribuable ; dans les deux autres tiers, on avait arpenté les terrains de chaque particulier, sous l'administration de M. de Tourny, en 1738, et les estimations avaient été faites à la hâte, au hasard, par un seul expert, souvent étranger à la contrée, et sans discussion. Dans certaines paroisses, la taille s'élevait à un sou par livre de revenu, et dans d'autres à cinq sous par livre. Depuis d'ailleurs les opérations de 1738, aucune constatation n'avait été faite des changements de propriété survenue par vente, succession, ou autrement. L'intendant tranchait seul les contestations, le plus souvent au détriment des contribuables. Pour mettre un peu d'ordre dans ce chaos, Turgot changea totalement l'organisation de l'établissement et de la perception des tailles. Aux deux grands bureaux de Limoges et d'Angoulême, où se faisaient les rôles, il substitua l'établissement de petits bureaux d'arrondissement, à la tête desquels il mit des commissaires aux tailles, qu'il chargea

d'aller vérifier directement l'état réel de la paroisse. Il recommanda à ces agents de veiller à la bonne confection des rôles, de bien examiner les règles du tarif et les estimations des fonds qui servent de base à la répartition. Il ne cessa, dans ses « lettres circulaires aux commissaires des tailles (1), et aux officiers municipaux (2) », de renouveler ses instructions et ses exhortations. Sa « déclaration au Roi concernant la taille tarifiée » avait le même objet (3). Il appela sans cesse l'attention de ses agents sur les inégalités qu'il fallait supprimer, sur les excès des impositions qu'il fallait réduire, là surtout où ils se manifestaient le plus. En même temps, à cet effet, il suppliait le contrôleur général de réduire la part de contribution de ses administrés et sollicitait pour les plus pauvres des secours ou des dégrèvements immédiats. Enfin, pour prévenir toute opposition et pour rendre sa réforme la plus parfaite, il faisait appel au concours de tous.

« J'aime mieux savoir votre façon de penser, écrit-il dans sa lettre aux commissaires des tailles (op. cit., p. 510), que de vous insinuer mes propres idées. Je recevrai avec plaisir des lumières non seulement de vous, mais de toutes personnes éclairées que l'amour du bien public engagera à s'occuper de cette matière... »

Les efforts de Turgot ne furent pas stériles. Sans

(1) et (2) V. ces lettres dans les *Œuvres de Turgot*, op. cit., t. I, p. 493 et 660.

(3) V. cette déclaration, op. cit., p. 486.

doute, il ne put immédiatement supprimer tous les inconvénients ; comme il l'écrivait à d'Ormesson, en octobre 1761, *optimus ille est qui minimis urgetur*. Mais plus que les quelques résultats immédiats auxquels il faisait allusion, il avait apporté de sérieux allègements aux impositions. La répartition se faisait sur de meilleures bases, les injustices les plus criantes étaient réprimées. Il avait obtenu « que les feuilles de relevé fussent conformes à la situation des paroisses » (1).

En les faisant mettre à jour, en harmonie avec la situation vraie des héritages, deux résultats étaient acquis : 1° Diminution des cotes irrécouvrables ; 2° Simplification dans la perception. Il avait supprimé l'imposition par tête de bêtes à laine. Il exemptait d'impôts les septuagénaires et les familles nombreuses, en raison du nombre des enfants. Dans le cas de perte de bestiaux et dans ceux de grêle, d'inondation, de gelée, d'incendie, il donnait avec promptitude des secours, ou accordait des diminutions d'impôts. Il voulait que « la consolation ou le soulagement suivissent immédiatement le mal » (2). Il s'entendit enfin avec l'intendant de La Rochelle pour empêcher que des contribuables ayant leurs terres ou leurs maisons dans l'une et l'autre généralité ne soient frappés de doubles droits. Il tendait à supprimer ainsi les *doubles emplois* (3).

(1) Du Pont de Nemours. *Œuvres de Turgot*, t. V, p. 65.

(2) Du Pont de Nemours, *op. cit.*, p. 67.

(3) V. *Mémoire sur les doubles emplois des impositions en Angou-*

Ses réclamations incessantes dans ses *avis annuels* au Conseil d'Etat *sur l'état de la généralité de Limoges, relativement à l'imposition de la taille*, où il se plaint de la misère de la généralité, de l'excès de ses impositions, ont eu successivement pour résultats d'importants dégrèvements.

Sans doute la surcharge d'impositions que Turgot a parfois évaluée à plus de 700.000 livres (1) n'était pas entièrement enlevée. C'eût été trop beau. Mais les vœux de Turgot reçurent chaque année de très honorables satisfactions. Dans un de ses « avis annuels » adressé au Conseil en 1766, il traite éminemment de la grande et de la petite culture. La *grande culture* était pour lui celle donnée en fermage, la *petite culture*, celle gérée en métayage, pour laquelle « il n'existe pas, selon son expression, d'entrepreneur de culture ». C'est encore aujourd'hui un usage très répandu dans cette partie de la France, que de faire le métayage des terres dont l'état d'avancement de la culture ne permet pas d'espérer un rendement important et sûr. S'il n'est pas aussi vrai, aujourd'hui comme autrefois, de dire avec Turgot (2) au sujet de ces terres, que « tant vaut l'homme, tant vaut la

mois, à M. l'Intendant de La Rochelle, suivi d'un *Projet d'arrêt*, OEuvres de Turgot, nouv. édit., par Daire et Dussard, t. I, pp. 52 et s.

(1) V. *Avis annuels (pour l'année 1770) sur l'imposition de la taille*, OEuvres de Turgot, nouv. édit., par Daire et Dussard, t. I, p. 586.

(2) V. *Mémoire* sur la surcharge d'imposition qu'éprouvait la généralité de Limoges, adressé au Conseil en 1766, *op. cit.*, pp. 541 et 545.

culture », toutefois ce dicton n'a pas perdu toute sa force. Les terres « métayées » sont en général les moins productives. En faveur de ce genre de terres plus particulièrement, Turgot demande des dégrèvements importants, dans l'intérêt même de la culture des terres. « Le métayer, accoutumé à la vie la plus misérable, et qui n'a ni l'espérance ni même le désir de se procurer un état meilleur, cultive mal, néglige d'employer les terres à des productions commercables et d'une grande valeur... Il est même assez peu inquiet sur sa subsistance; il sait que, si la récolte manque, son maître sera obligé de le nourrir pour ne pas voir abandonner son domaine (1) Le maître est sans cesse en avance avec lui. Lorsque l'avance est grossie jusqu'à un certain point, le métayer, hors d'état d'y satisfaire, abandonne le domaine. Le maître, qui sent que les poursuites seraient inutiles, en cherche un autre et se trouve fort heureux quand celui qui le quitte, non content de lui faire banqueroute, ne lui vole pas le reste de ses effets » (2). Ces réflexions n'ont pas perdu avec le temps toute valeur; elles trouveraient sans doute bonne place dans les rapports de plus d'un de nos Préfets actuels.

(1) Cette obligation résultait plus tard d'une injonction de Turgot, lorsque les propriétaires en vinrent à abandonner leurs métayers. V. l'Ordonnance du 28 février 1770, qui enjoint aux propriétaires de domaines de pourvoir à la subsistance de leurs métayers ou colons, dans les *Œuvres de Turgot*, *op. cit.*, t. II. p. 46.

(2) V. *Mémoire sur la surcharge d'imposition*, etc..., *op. cit.*, p. 545, *in fine*.

De cette opposition entre la grande et la petite culture, Turgot concluait à un traitement plus favorable de cette dernière, à un dégrèvement. Et il l'obtenait.

II. — La Corvée.

De toutes les impositions, la corvée était certainement l'une des plus difficiles à supporter par ceux qui y étaient soumis. On peut dire de l'origine de cet impôt qu'il est proprement né de la coutume (1). On ne trouve en effet, de trace de son établissement dans aucune ordonnance, ni loi, ni autre document émané d'une quelconque autorité ayant ou s'arrogeant à cette époque le « pouvoir législatif ». Le premier acte royal qui fasse mention officielle des corvées est précisément celui qui, en 1776, en ordonne la suppression. Jusqu'à la fin du xvii^e siècle environ, ce mot avait servi à désigner les services que la plupart des seigneurs exigeaient de leurs vassaux pour la culture de leurs domaines ou l'entretien de leurs chemins. Au commencement du xviii^e siècle, quand le besoin de grandes routes reliant Paris à la province se fit impérieux, les intendants, sans doute par un abus d'analogie, obligèrent au nom du roi, les corvéables du seigneur féodal à lui fournir leurs services

(1) V. sur l'origine de la corvée des grands chemins l'étude très complète de M. E.-J.-M. Vignon, *Etudes historiques* sur l'administration des voies publiques en France aux xvii^e et xviii^e siècles, édit. 1862, t. III, pp. 1 et s.

pour participer à cette création. Ainsi s'établit cet impôt de fait qui emprunta le mot ancien de *corvée*.

Sur qui retombait le poids des corvées? On ne pouvait songer à la faire peser sur les nobles, au moyen par exemple d'une contribution pécuniaire; encore moins naturellement sur le clergé. Restait le travailleur de la terre. Déjà pressuré par la taille, absorbé par les travaux des champs encore plus durs à cette époque qu'aujourd'hui, le cultivateur devait, au temps venu, laisser là ses travaux, son seul moyen d'existence, abandonner le souci des siens dont il était souvent l'unique soutien, pour s'adonner sans rétribution aux travaux des chemins. « Des hommes qui n'avaient que leur salaire pour vivre, se trouvaient condamnés à vivre sans salaire (1). »

Rien de plus injuste que cet impôt. Etait-il véritablement utile? La réponse est facile.

Alors comme tout le temps, le travail forcé était fort inférieur, souvent il était à refaire. Les constructions et l'entretien des routes qui avaient été faites au moyen des corvées, exigeaient de continuelles réparations.

Ce procédé si imparfait et si inique était donc à réformer. Avant que Turgot n'y songeât pour le Limousin, un intendant de Caen, Orceau de Fontette, avait proposé à ses administrés, pour leurs chemins, l'option entre la prestation en nature et le rachat en argent. C'est le

(1) A. Neymark. *Turgot et ses doctrines*, t. I, p. 79.

système qui régit actuellement nos chemins ruraux. Cet arrangement eut un plein succès. Les corvéables acceptèrent en foule le dernier parti. Turgot adopta les vues de Fontenette. Il convertit la corvée en argent. Puis il décide par un simple arrêté local qu'à l'avenir les chemins seraient construits par des entrepreneurs aux frais des provinces corvéables et que les sommes dues pour l'exécution de ces travaux seraient réparties, sur toutes les communautés, au marc la livre de la taille.

La réforme fut généralement bien accueillie. Cependant dans quelques paroisses, les habitants se méfièrent se demandant « s'il n'y avait pas quelque piège caché sous cette opération (1). Ce qui faisait écrire par Condorcet à Turgot : « il est singulier que... quand on s'avise de vouloir faire du bien aux hommes, ils se révoltent et trouvent que c'est innover (2). Turgot finit par avoir raison de toutes ces résistances. Il eut recours, en cette occurrence, comme en beaucoup d'autres, au zèle des curés, qui réussirent à démontrer à leurs paroissiens que le rachat des corvées ne leur causait aucune augmentation.

Ainsi, il put établir rapidement, et à frais réduits, son réseau de routes de grande communication.

(1) Du Pont de Nemours. *Mémoires sur la vie et les ouvrages de M. Turgot*, 1^{re} partie, p. 67.

(2) Correspondance de Condorcet et Turgot, p. 17.

III. — Les Réquisitions militaires.

Les *corvées* s'entendaient aussi du transport des équipages militaires, qu'on a appelé plus tard les *réquisitions*. Les contribuables, au moment du passage des troupes, étaient obligés de fournir gratuitement leurs animaux de travail et leurs voitures. Cette corvée avait donné lieu à des désordres. Elle causait de grands embarras particulièrement aux habitants des campagnes, elle jetait le trouble dans les travaux agricoles. Turgot songea à l'atténuer, puis à lui faire subir la transformation de la corvée des chemins. D'ailleurs elle tombait sous les mêmes critiques, elle avait les mêmes caractères : vexatoire, onéreuse et inutile. Turgot donc la supprima. A l'exemple des Etats du Languedoc, il traita avec des entrepreneurs qui se chargèrent, moyennant un prix convenu, de ces transports, dans la mesure qui incombait aux habitants de la Généralité. Un côté intéressant de cette réforme, c'est que le gouvernement la laissa faire. Bien plus même, il voulut la généraliser dans tout le royaume. Turgot n'aurait pu qu'approuver le dessein de son gouvernement si celui-ci s'était borné à proposer et à imposer aux diverses provinces le principe et même la méthode de la transformation. Mais il voulait davantage et là Turgot résista. Sa résistance nous semble procéder de l'esprit d'un homme d'Etat, qui sait faire un partage net entre les attributions du pouvoir central qui or

donne et dirige, et celles du pouvoir local qui assure l'exécution. Il ne convenait pas, en effet, comme le voulait le Gouvernement, « de charger une seule compagnie de cette fourniture du transport dans tout le royaume » car, comme le faisait observer Turgot, il n'y en avait pas alors une seule qui pût se charger d'une telle entreprise. Il y avait même très peu d'hommes dans chaque généralité réunissant, à la fortune l'intelligence nécessaire pour remplir une telle entreprise : « et je doute, ajoute Turgot, que ce petit nombre d'hommes veuillent s'en charger à des prix qui ne leur promettaient pas des profits certains. S'ils consentent à sous-traiter à une compagnie, il faudra donc ajouter à leur profit particulier, celui des entrepreneurs généraux. Or, ce serait une augmentation de dépenses en pure perte, quand même on supposerait que le service fût aussi bien fait » (1).

Tel est bien le double résultat d'un excès de centralisation : augmentation de dépenses par la multiplication des fonctionnaires et imperfection du travail.

Après avoir pratiqué, dans sa propre province, en transférant aux bureaux des paroisses les attributions des deux grands bureaux d'Angoulême et de Limoges, une importante décentralisation basée sur des motifs d'économie et d'amélioration des services, il demande que pour ces mêmes raisons, l'on respecte et au besoin

(1) *Œuvres de Turgot*, par Du Pont de Nemours, t. V, p. 243, et nouv. édit. par Daire et Dussard, t. II, p. 406. *Lettre à M. le Contrôleur général du 10 janvier 1769.*

l'on sauvegarde les attributions dévolues aux généralités lorsque celles-ci les remplissent au mieux de leurs intérêts propres et de ceux de l'Etat.

Le logement des soldats.

Un impôt « de la même famille que les corvées et les transports militaires » (1), obligeait les habitants à fournir *le logement aux gens de guerre*. Turgot en affranchit ses administrés en faisant construire des casernes et concentrer à Limoges des escadrons qui avaient été jusqu'alors disséminés à Saint-Yrieix, Lubersac et Brive. Le résultat de cette réforme fut une importante économie.

IV. — La Milice.

L'armée se recrutait par enrôlement volontaire ; la milice était formée dans les provinces par voie de tirage au sort ; l'une constituait un service payé, l'autre un service gratuit, obligatoire et incertain. Tous les hommes de 18 à 40 ans étaient astreints à la milice. Mais cette institution donnait lieu à des abus : il y avait tellement d'exemptions entachées d'illégalité et de favoritisme que les pauvres et les faibles étaient tous appelés. La noblesse et la bourgeoisie aisée étaient épargnées ; à eux seuls les gens de la campagne en assumaient toute la charge.

La répartition de la milice était inégale et inéquitable

(1) A. Batbie. *Turgot philosophe*.

entre les différentes communautés dont une province était composée : « les unes étaient obligées de fournir des miliciens, tandis qu'on n'en demandait point aux autres » (1). Il en résultait une émigration continuelle des paroisses assujetties au tirage dans celles qui étaient affranchies.

Cela créait « dans l'Etat, des mauvais sujets », et des vagabonds, « coureurs de pays », vivant « aux dépens des hommes laborieux et domiciliés ». Les fuyards étaient d'ailleurs poursuivis avec rigueur, chaque commune se les disputait en des luttes terribles (2).

Turgot interdit aux communautés de poursuivre les fuyards, réservant à la maréchaussée seule de s'acquitter de ce soin. Puis, pour les justes raisons énumérées dans sa lettre précitée au Ministre de la Guerre, il autorisa les engagements volontaires, et permit les remplacements par l'usage de la *mise au chapeau*, consistant dans la formation d'une petite masse constituée par tous les garçons sujets au tirage, et destinée à être remise soit à celui qui était désigné par le tirage au sort, soit au volontaire qui se présentait pour le remplacer. Ces réformes amenèrent la tranquillité dans les campagnes.

Turgot expose ainsi les raisons par lesquelles il défend la cause du remplacement militaire qu'il identifie à cette époque à celle de la liberté : « La mise au chapeau con-

(1) *Lettre au Ministre de la guerre sur la milice*, du 8 janvier 1773. Daire et Dussard, *Œuvres de Turgot*, t. II, pp. 115 et 118.

(2) *Loc. cit.*

duit aisément à l'admission des miliciens volontaires ; car si parmi les garçons appelés au tirage il s'en trouve un qui, se sentant moins de répugnance que les autres pour le service, offre de se charger du billet noir (1), pour le seul appât de la somme fournie par les autres au chapeau, comment se refuser à cette offre, et forcer vingt autres, qui n'ont pas les mêmes dispositions et seront moins bons militaires, à s'exposer à un sort qui les afflige et dérange leurs relations de famille, leurs attachements les plus chers, lorsqu'un autre veut bien le subir de son plein gré, et se trouvera heureux de ce qui fait leur malheur ?... La substitution d'un homme à la place du milicien du sort est encore très favorable, et d'autant plus que le milicien en faveur duquel s'opère la substitution, répond du service au défaut du substitué, ce qui fait, pour assurer le service, deux hommes au lieu d'un... » (2).

Cette réforme avait un autre résultat en réduisant, à l'inverse de l'état antérieur, le nombre des vagabonds, ces gens sans métier et sans argent étant plus disposés que ceux que l'intérêt de la terre retenait à leurs champs à entrer éventuellement dans le métier des armes.

Le courage et l'amour du bien public de Turgot se

(1) Le *billet noir* était celui qui désignait le futur milicien, par opposition avec le *billet blanc*, qui exemptait du service de la milice celui qui avait l'heureuse fortune de le sortir de l'urne au tirage. Un enfant auquel un billet noir était échu, était regardé par sa famille comme perdu.

(2) *Œuvres de Turgot, op. et loc. cit.*, p. 121.

manifestaient d'une façon d'autant plus particulière dans ce bouleversement des méthodes reçues, qu'il allait à l'encontre des termes formels d'une ordonnance de 1765. L'ordonnance du 27 novembre 1765 interdisait en effet la substitution d'un milicien à un autre et défendait de faire aucune cotisation en faveur des miliciens désignés par le sort.

CHAPITRE II

TURGOT CONTROLEUR GÉNÉRAL

I. — Sa nomination.

La nomination de Turgot au contrôle général le 24 août 1774 ne fut pas une surprise. Dès l'avènement de Louis XVI, beaucoup de personnes s'attendaient à le voir appelé à cette haute situation. Des économistes avaient travaillé, peut-être malgré lui, à sa réputation et il était très apprécié dans les milieux administratifs.

Il était préparé aux plus hautes fonctions. Appartenant par sa famille à la noblesse et à la magistrature, possédant une vaste instruction, prudent dans l'expression de ses opinions, profondément honnête, ayant fait à Limoges ses preuves de bon administrateur, monarchiste fervent, attaché au principe d'autorité, mais désireux de profondes réformes, il avait l'intelligence, le savoir, l'énergie et l'expérience nécessaires pour faire aboutir les transformations sociales auxquelles la France aspirait.

Dès le début, il fait prévoir ses réformes et dans l'ad-

mirable lettre publique, *merveilleuse de précision*, qu'il adresse au Roi, on peut apprécier avec son amour du bien public, sa connaissance des hommes. « Votre Majesté n'oubliera pas, écrit-il, qu'en recevant la place de contrôleur général, j'ai senti tout le prix de la confiance dont elle m'honore ; j'ai senti qu'elle me confiait le bonheur de ses peuples, et, s'il m'est permis de le dire, le soin de faire aimer sa personne et son autorité. Mais en même temps j'ai senti tout le danger auquel je m'exposais. J'ai prévu que je serais le seul à combattre les abus de tout genre, contre les efforts de ceux qui gagnent à ces abus, contre la foule des préjugés qui s'opposent à toute réforme et qui sont un moyen si puissant dans les mains des gens intéressés à éterniser le désordre. J'aurai à lutter même contre la bonté naturelle, contre la générosité de Votre Majesté et des personnes qui lui sont le plus chères. » Il avait écrit « de la » (de la reine, sans doute) et s'était repris. « Je serais craint, haï même de la plus grande partie de la Cour, de tout ce qui sollicite des grâces. On m'imputera tous les refus ; on me peindra comme un homme dur, parce que j'aurai représenté à Votre Majesté qu'elle ne doit pas enrichir, même ceux qu'elle aime, aux dépens de la subsistance de son peuple. Ce peuple auquel je me serai sacrifié est si aisé à tromper que peut-être j'encourrai sa haine par les mesures mêmes que je prendrai pour le défendre contre la vexation. Je serai calomnié, et peut-être avec assez de vraisemblance pour m'ôter la confiance de Votre Majesté. Je ne regret-

terai point de perdre une place à laquelle je ne m'étais point attendu... » (1).

Aucun ministère peut-être ne s'annonça aussi heureusement. Il avait la confiance de Maurepas, il avait celle du roi et celle de la reine ; Marie-Antoinette écrivait : « J'ai dit à ma chère maman que M. Turgot était très honnête homme. »

Dès son arrivée, il débarrassa ses bureaux des créatures de l'abbé Terray et y introduisit peu à peu des hommes sur lesquels il pouvait compter : de Vaines, Du Pont, d'Albert, Trudaine de Montigny, Bouvard de Fourqueux.

Il sut s'entourer d'hommes distingués et dévoués à sa personne et à ses idées.

II. — Attributions du contrôleur général.

Les attributions du contrôleur général des finances à la fin du XVIII^e siècle étaient fort nombreuses. Elles comprenaient, en dehors des attributions purement financières, impôt, budget, dépenses et dettes de l'État, douanes et octrois, enregistrement, tout ce qui touchait de près ou de loin aux finances : domaines de la couronne, eaux et forêts, service des vivres de la guerre, fabrication des poudres et salpêtres et autres détails de l'organisation matérielle de l'armée, ponts et chaussées, canaux et navi-

(1) Lettre de Turgot au roi (A Compiègne, le 24 août 1774). Daire et Dussard, *Œuvres de Turgot*, t. II, pp. 163 à 168.

gation intérieure, industrie, postes, ports de commerce et commerce intérieur, hôpitaux, assistance publique, etc.

Toutes les affaires de gouvernement intérieur que le contrôleur général ne réglait pas directement n'en étaient pas moins soumises à son examen. Les dépenses de la Guerre et de la Marine ne pouvaient être arrêtées sans lui, ce qui lui donnait une influence prépondérante dans les affaires étrangères et les questions de paix ou de guerre.

L'agriculture, les mines et quelques autres services avaient il est vrai un ministre particulier, mais le contrôleur général restait toujours maître d'intervenir. Turgot géra à peu près complètement toutes les affaires, tant par suite des graves difficultés créées par l'épizootie dans le Midi, que par suite de la mauvaise santé du Secrétaire d'État à l'Agriculture, Bertin.

De même, l'administration des provinces paraissait lui échapper mais comme il nommait directement les intendants, et qu'il était en correspondance continuelle avec eux, il en était en réalité le chef.

La situation du contrôleur général, en raison même de l'importance de la question financière, était donc prépondérante.

III. — Principes directeurs.

Une préface est nécessaire à l'examen de l'œuvre de Turgot contrôleur général, considérée spécialement au

point de vue du droit public. Elle consistera à exposer quelles étaient les conceptions de Turgot, quant à l'État, à ses droits, à ses devoirs, quant aux divers ministères, puisque presque tous étaient de son ressort.

Ces notions ont été déjà partiellement exposées, il nous reste à les compléter.

L'État. — La pensée de Turgot homme d'État, tient en une ligne : l'État gouverne, la généralité administre, l'individu est libre.

Turgot était fort éloigné de la conception moderne de l'État. Des gouvernements constitutionnels ou représentatifs, n'étaient pour lui qu'un obstacle de plus à la réforme des abus. Il tirait sans doute cette idée du spectacle donné à ce moment en France par les Parlements : prétendant être, depuis que les Etats généraux avaient cessé d'être convoqués, l'unique organe reliant la nation au roi (1), ils avaient par leurs obstructions, leur vénalité, et leur popularité de mauvais aloi, rendu toute administration impossible. Turgot s'était opposé à leur retour et, bien qu'il admît leur existence, craignait que leur « besogne » ne fut nuisible au public. Voici en quels termes, parlant de leur renvoi, il s'exprimait le 28 février 1771 : « Je ne blâme pas le fond de la besogne, et

(1) La Cour des aides supprimée n'avait-elle pas dit le 18 janvier 1771, par l'organe de Malesherbes : « Par qui les droits de la nation vous seront-ils représentés quand les Cours n'existeront plus et seront remplacées par des tribunaux civils..... Interrogez donc la nation elle-même, puisqu'il n'y a plus qu'elle qui puisse être écoutée de Votre Majesté ». (Gaillard, vie de Malesherbes.)

il me semble que si elle peut tenir, le public y gagnera plus qu'il n'y perdra »; et, prévoyant leur retour le 13 mars : « Par tout ce qu'on me mande je vois que le ministère actuel a manqué son opération. Nous serons délivrés de quelques loups dévorants, et les bœufs tigres reviendront aussi stupides et plus stupides que jamais. »

Dans son *Mémoire sur les municipalités à établir en France* (4) il écrit : « La cause du mal, Sire, vient de ce que votre nation n'a pas de constitution », il semble donc illogique. Non, c'est qu'en réalité ce qu'il entend par constitution n'est qu'une constitution administrative et fiscale.

La séparation des pouvoirs ne paraît pas l'avoir préoccupé et leur confusion en une seule main, lui paraît naturelle pourvu que la liberté soit sauve.

L'ordre public. — Turgot concevait mieux les devoirs de l'État, au premier rang desquels il mettait le maintien de l'ordre public.

Dès ses débuts dans l'administration, en Limousin, il écrit à Trudaine de Montigny, le 10 juillet 1762 : Nous sommes dans un temps où les plaintes, même les moins justes, trouvent mille échos, à plus forte raison celles qui ont un fondement réel... Les compagnies souveraines ont les yeux ouverts sur toutes les parties de l'administration pour chercher des occasions de déployer leur zèle patriotique et de fortifier leur pouvoir en l'exerçant. Elles

(4) Ce mémoire, qui n'est pas écrit par Turgot lui-même, paraît avoir été rédigé sur les notes du ministre par Du Pont de Nemours. Daire et Dussard, t. I. p. LXXV, et t. II, p. 504 *in medio*.

n'attendent pour agir que la plénitude de leur succès sur d'autres objets et peut-être le moment où la paix leur permettra d'attaquer ouvertement les opérations de la finance, sans s'exposer aux reproches de favoriser les ennemis de l'État. *Vous êtes trop éclairé pour ne pas prévoir cette fermentation, et trop sage pour ne pas vous occuper des mesures à prendre pour la prévenir.* »

C'est encore comme intendant de Limoges qu'il écrivait, le 15 février 1765, aux officiers de police de sa généralité prévoyant que la cherté du pain pourrait amener des mouvements séditieux : « Si les esprits commencent à fermenter, le magistrat ne doit rester ni dans l'indifférence ni dans l'inaction ; il doit employer tous les moyens qu'une prudence éclairée suggère pour calmer l'émotion ou plutôt pour l'empêcher de naître. *L'attroupement séditieux est un crime trop destructeur de l'ordre public pour qu'il puisse demeurer impuni.* »

Contrôleur général, Turgot eut à appliquer, au printemps de 1775, quand éclatèrent les émeutes connues sous le nom de *guerres des farines*, les principes que nous venons d'exposer. Il le fit avec énergie, défendit les attroupements et punit sévèrement les mutins.

La faiblesse de Louis XVI, ne fut pas pour lui faire changer d'avis, sur la nécessité pour un gouvernement d'être fort et obéi. Il lui écrivait le 30 avril 1776 : « Le plan que je vous propose, Sire, je le crois nécessaire pour tout gouvernement, c'est la force de caractère... »

S'il est nécessaire à un gouvernement d'avoir de l'au-

torité, du moins faut-il savoir la manier. L'État doit se garder de l'épuiser par l'abus de ses prescriptions, il doit surtout l'exercer par prévision et par persuasion. « Ce que l'État doit à chacun de ses membres, écrit Turgot, en 1756, c'est la destruction des obstacles qui les gêneraient dans leur industrie, ou qui les troubleraient dans la jouissance des produits qui en sont la conséquence (1). »

Revenant sur cette idée dans son remarquable, *Mémoires sur les mines et carrières*, il écrit : « Toute loi inutile est un mal, par cela seul qu'elle est une restriction à la liberté.... (2). »

Voilà donc élevée la barrière, qui marque le terme de la toute-puissance de l'État : la liberté de l'individu.

Par contre cette liberté ne pourra s'exercer que dans la mesure où elle ne peut nuire à l'État, c'est-à-dire aux autres individus considérés collectivement. C'est ainsi que Turgot fait le procès des fondations (3) issues presque toujours de la vanité. Oter des biens de la circulation, leur destination naturelle, lui semble un danger pour l'État.

Il approuve Louis XV, dont un édit de 1749, réglait les nouvelles fondations. Il reconnaît au gouverne-

(1) *Fondation*, article extrait de l'Encyclopédie. Œuvres de Turgot, *op. cit.*, t. I, pp. 299 et s.

(2) *Mémoires sur les Mines et Carrières*. Daire et Dussard. Œuvres de Turgot, *op. cit.*, t. I.

(3) *Fondation*, article extrait de l'Encyclopédie. Œuvres de Turgot, *op. cit.*, t. I.

ment dans l'ordre civil, à l'Église dans l'ordre religieux « le droit de disposer des fondations anciennes, d'en diriger les fonds à de nouveaux objets ou mieux encore les supprimer tout à fait. »

Responsabilité de l'Etat. — Du devoir pour l'État d'assurer et de maintenir l'ordre public, Turgot conclut à sa responsabilité en cas de dégâts causés aux propriétés par suite d'insuffisance de protection. Il est un des premiers hommes d'État, qui ait eu le sentiment de cette responsabilité.

Lors de la guerre des farines il fit savoir aux négociants, que, quiconque aurait souffert un dommage sur la voie publique, serait indemnisé. Le propriétaire d'un bateau mis au pillage reçut 50.000 francs.

Ce n'était que la conséquence logique, du principe posé par Turgot, dans son intendance, que tout ce que l'on fait pour l'État (transport de troupes), où tout ce qu'on souffre par lui (corvée, logement des soldats) doit être payé à l'individu et la dépense répartie également sur la masse des habitants.

Liberté économique. — *Solidarité.* — Turgot avait adopté la formule des physiocrates : « Laisser faire..., laisser passer ». Il n'entre pas dans le cadre de ce travail d'examiner cette formule et ses conséquences. Retenons seulement que si l'État ne doit pas intervenir dans la solution des conflits économiques, Turgot lui fait par contre un devoir d'assurer dans la mesure du possible, la subsistance de tous ses membres. Pour arriver à ce

résultat, il ordonne aux propriétaires d'assurer la nourriture de leurs métayers et leur défend de les congédier sous prétexte qu'ils n'ont pas payé leurs fermages.

N'avait-il pas écrit d'ailleurs que : « le soulagement des hommes qui souffrent est le devoir de tous et l'affaire de tous (1). »

Il oblige chacun à contribuer aux dépenses d'assistance en proportion de sa fortune ; il s'empare enfin des fondations faites dans les paroisses en faveur des pauvres, afin de mieux assurer leur destination et de centraliser les ressources de l'assistance.

Il semble vraiment que la bonté de Turgot l'ait poussé à violer les principes qui lui étaient le plus cher : la liberté individuelle et la décentralisation. S'il eut recours à des mesures impératives et formelles, c'est qu'il croyait y voir une nécessité.

Respect de la légalité. — Turgot eut-il le respect de la légalité ? Oui, sans doute, si l'on entend par là qu'il ne viola jamais la loi que mû par de généreux sentiments. Encore ne le fit-il qu'avec de grandes précautions. Le bien public passait pour lui avant la légalité. S'il en faut d'autres exemples que ceux déjà cités en matière d'assistance obligatoire, nul ne peut être plus frappant que celui qu'il donna à l'occasion de la suppression des corvées dans sa généralité de Limoges.

(1) *Instruction sur les bureaux de charité.* OEuvres de Turgot, t. II, p. 5.

Les corvées devaient, suivant un usage ayant force de loi, être exécutées en nature gratuitement. Turgot alors intendant, les remplaça par une imposition mettant ainsi la dépense à la charge de la province entière. Pour être couvert et éviter l'intervention de la Cour des Aides, il lui fallait chaque année un arrêt du Conseil. Bertin le refusa, mais Trudaine chargé de transmettre à Turgot les observations du ministre, usa de tant de lenteur que les travaux furent engagés dans la Généralité avant la notification du refus. Laverdy accorda plus tard le concours qui lui était demandé.

Turgot n'usa jamais d'arbitraire : il s'adresse au Conseil d'État (1) pour faire casser un arrêt (2) du Parlement de Bordeaux, ordonnant à tous les marchands de blés, fermiers, régisseurs, propriétaires « de garnir les marchés d'une quantité suffisante de blés de toute espèce pour l'approvisionnement du public, déduction faite seulement de la provision nécessaire à leur propre consommation et à celle de leur famille et de leur maison » ; de même pour faire casser une ordonnance du lieutenant de police d'Angoulême. Il avait cependant à sa disposition des moyens d'action plus rapides et plus sûrs.

Son respect de la légalité amena Turgot à s'occuper de l'administration de la justice. Nous n'avons guère de lui sur ce sujet que ses lettres sur la justice criminelle. Ces

(1) Arrêt du Conseil d'Etat du 19 février 1770.

(2) Arrêt du 17 janvier 1770.

trois lettres des 12 février, 17 mai et 16 juillet 1771, nous montrent Turgot préoccupé de l'indépendance de la justice, de sa prompte et bonne administration.

Il se rallie à l'institution du Jury. Il lui semble « que la procédure criminelle par le moyen des jurés est préférable à toutes celles que je connais ou j'imagine ». De larges garanties devaient être données aux accusés. L'on devait à cet effet supprimer les tribunaux spéciaux, donner publicité entière aux débats, faire intervenir l'avocat dans toutes les phases de la procédure et même instituer un défenseur public en face de l'accusateur public.

Les magistrats devaient être assez occupés par leurs nobles fonctions pour se tenir rigoureusement à l'écart de la politique.

Cette même réserve touchant la politique Turgot l'exigeait aussi des ecclésiastiques. Dans les lettres qu'il leur adresse, il ne cesse de leur répéter : point de politique, le pouvoir civil est indépendant du pouvoir religieux.

Partisan d'une religion d'État, il écrit cependant : « On peut bien dire à la rigueur que la religion protégée par l'État est dominante de droit, *pourvu qu'on ne prétende pas qu'elle soit adoptée par l'État comme vraie*, ni que l'État puisse juger de sa vérité » (1).

Et ailleurs : « Quand l'État choisit une religion, il la choisit comme utile et non comme vraie ; et voilà pour-

(1) Lettres sur la tolérance, *loc. cit.*, t. II, p. 686.

quoi il n'a pas le droit de défendre les enseignements contraires (1). »

L'Etat doit respecter ses engagements. — Lors de son appel au contrôle général, Louis XVI et Turgot étaient, dans une conversation célèbre, tombés d'accord sur ce point : « Point de banqueroute. » L'Etat ne doit pas faire faillite, il doit à tous l'exemple d'une bonne administration financière.

Les premières réformes de Turgot alarmèrent nombre de titulaires d'offices, payés quelquefois un gros prix, qui se voyaient menacés de voir supprimer leur charge. Turgot les rassure : « Quant à moi, écrit-il pour rassurer les prêteurs de fonds des fermiers généraux, je n'aurai rien tant à cœur, pendant tout le temps que Sa Majesté daignera me laisser l'administration de ses finances, que de coopérer à faire connaître ses sentiments d'attachement invariable à ses engagements, et c'est le plus inaltérable des principes qui régleront ma conduite (2). »

Ce n'étaient pas de vaines paroles. En effet, lors de leur suppression, les offices sur les ports, quais, halles et marchés de Paris furent remboursés.

Turgot avait toujours rêvé de briser le bail de la ferme générale. S'il ne le fit pas, c'est qu'il manquait des fonds nécessaires au désintéressement des fermiers.

Ne pouvant faire mieux, il rompit les baux relatifs aux

(1) Lettres sur la tolérance, *loc. cit.*, t. II, p. 686.

(2) *Gazette de Leyde* du 18 octobre 1774.

domaines engagés, aux hypothèques, aux messageries(1), aux poudres pour constituer en régies ces différents services.

Après cet examen des principes directeurs de Turgot, nous pouvons aborder en pleine connaissance de cause les réformes et l'œuvre qui ont rendu son nom à jamais célèbre.

(1) Le public eut de ce fait des diligences légères et rapides que le peuple popularisa sous le nom de : *Turgotines*.

CHAPITRE III

L'ŒUVRE FINANCIÈRE DE TURGOT

En matière purement financière, les réformes de Turgot, au contrôle général, ont porté principalement sur deux points : une meilleure répartition et perception de la taille, la suppression de la contrainte solidaire. Disons quelques mots de l'une et de l'autre.

I. — Répartition et perception de la taille.

Dans le préambule des « lettres-patentes qui validaient les opérations faites dans la Généralité de Paris pendant les années 1772, 1773, 1774 et 1775 pour la confection des rôles des tailles de ces années », données à Versailles le 1^{er} janvier 1775, Turgot, après avoir rappelé par courtoisie le souci du roi précédent d'écarter l'arbitraire de la répartition des impositions que supportent les habitants des campagnes, exprimait le dessein de sa propre réforme ; « Nous espérons, écrivait-il, pouvoir bientôt nous expliquer plus particulièrement sur la répartition des impositions, objet digne de toute notre attention et qui

intéresse essentiellement le bonheur et la tranquillité de nos peuples (1). »

Nous avons déjà vu, dans l'examen des réformes faites par Turgot en Limousin que la *taille* en épargnant le clergé, la noblesse, les fonctionnaires et la bourgeoisie privilégiée, n'en frappait que plus durement le peuple des campagnes. Le caractère inique et la répartition arbitraire de la taille se ressentaient dans tout le royaume.

Chaque année le roi en fixait le chiffre à son gré. La juste part de chaque Généralité et dans les Généralités de chaque Election était déterminée par arrêt du Conseil. Notification en était adressée aux intendants des Généralités et aux trésoriers généraux de France qui composaient auprès de l'intendant une sorte de tribunal administratif, dit *bureau des finances*. L'intendant se transportait alors au chef-lieu de chacune des Elections de sa Généralité, assisté de deux trésoriers de France, commissionnés exprès. Ils entreprenaient en commun la répartition de l'impôt entre les paroisses. C'est au seuil de la paroisse que le mal commençait. Le pouvoir central, pour éviter des complications et des erreurs venant de son ignorance, n'avait pas voulu assumer la responsabilité d'une répartition entre les habitants des paroisses. Il se contentait de taxer en bloc chaque ville ou village, rendant responsables les habitants du paiement intégral de l'imposition. Ceux-ci s'étaient donc trouvés contraints de confier à quelques uns

(1) *Œuvres de Turgot*. Daire et Dussard, t. II, pp. 368 et 369.

d'entre eux, nommés *collecteurs*, le soin délicat de dresser les rôles de la taille. En fait, il arrivait que les collecteurs avaient soin de s'épargner eux, leurs parents et leurs amis, et ceux qui devaient être collecteurs les années suivantes, afin d'obtenir d'eux le même avantage. Comme ils répondaient sur leurs biens et sur leur liberté du montant de la taille, ils avaient soin de frapper à outrance ceux qui avaient la réputation d'être solvables. De là des discussions interminables et des procès qui étaient onéreux pour tous.

La royauté finit par reconnaître les défauts de l'abandon de la répartition des tailles à ceux qui étaient intéressés à ne pas les payer. Des intendants de cœur entreprirent de la réformer.

C'était dans les provinces où les tailles étaient dites *personnelles*, c'est-à-dire, pesaient sur l'ensemble des revenus du roturier, qu'il fut propriétaire, marchand, fabricant, simple ouvrier ou colon, les propriétaires nobles en étant exemptés, que les estimations se faisaient de la façon la plus arbitraire. C'est aussi dans ces provinces que furent tentées les premières améliorations.

On imagina deux systèmes : celui de la *taille tarifée* puis celui de *l'abonnement*. Le système de la taille tarifée consistait à charger des commissaires royaux de la confection des rôles. Chaque cote devait être établie d'après l'évaluation des biens-fonds et du revenu de chaque contribuable. Pour cette évaluation, on s'en rapportait à la déclaration de chacun. Cela devait amener des abus. On

proposa alors un autre système, dit de *l'abonnement*.

Des arpenteurs relevaient la contenance de chaque bien-fonds ; des experts en appréciaient la valeur, et ce cadastre une fois fait servait à la répartition de l'impôt. Les deux méthodes avaient l'avantage commun de substituer dans la répartition, aux collecteurs, des agents du pouvoir central.

Turgot avait essayé de concilier dans sa généralité les deux systèmes. Mais ces améliorations étaient des nouveautés, que pour sa part Turgot vit souvent contrariées par la Cour des Aides de Clermont. Il fallait une décision royale pour donner force de loi à ces innovations. Sous son Ministère, Turgot par des lettres-patentes du 1^{er} janvier 1775, fit valider les opérations faites par l'intendant Berthier, dans la généralité de Paris, opérations analogues à celles que Turgot lui-même avait faites en Limousin, pendant son intendance. Il les fit valider pour les années 1772 à 1775. La Cour des Aides de Paris, bien que présidée par Malesherbes, fit quelques résistances. Elle voulut bien enregistrer les lettres-patentes, mais elle somma les commissaires et collecteurs de revenir à l'exécution des règlements pour les rôles de l'année 1776 et des suivantes.

A l'effet d'encourager l'agriculture, par la conclusion de baux à long terme, Turgot obtint du roi, le 2 janvier 1775, un arrêt qui touchait à la fois au régime des impôts et aux intérêts de l'agriculture. Par cet arrêt, Turgot fit exempter des lourdes taxes qui les frappaient

tous les baux dont la durée excédait vingt-neuf années, et qui avaient pour objet des biens de campagne.

II. — Suppression des contraintes solidaires.

Le 3 janvier 1775, paraissait une déclaration abolissant les *contraintes solidaires*.

En cas de non-paiement de la taille par suite de l'insolvabilité des collecteurs ou pour tout autre motif, les principaux habitants de la paroisse étaient contraints solidairement de parfaire l'impôt. « La loi qui rend les quatre plus haut taxés responsables de cette insolvabilité, est d'un excès de dureté très injuste, disait Turgot (1). Et cette dureté est en même temps très nuisible à Votre Majesté, parce qu'elle détruit les capitaux et dérange les travaux les plus utiles à la bonne exploitation du territoire. »

Et il ajoutait très justement : « Il ne faut pas croire que parce qu'on est cultivateur aisé, on ait pour cela beaucoup d'argent dans sa caisse. Ceux-ci l'emploient à mesure qu'ils en ont, à augmenter le nombre de leurs bestiaux, ou à les avoir de plus belle race, à se procurer de meilleurs animaux de trait, etc... Si ces hommes précieux sont mis en prison à cause d'un déficit qu'ils ne

(1) *Œuvres de Turgot*. Daire et Dussard, t. II, pp. 372 et 377. *Mémoire au Roi pour lui proposer l'abolition des contraintes solidaires pour le paiement des impositions royales, excepté dans les cas de rébellion* (3 janvier 1775).

pouvaient prévoir ni empêcher dans les paiements de leur paroisse, tous leurs travaux sont suspendus, et tout le profit qu'en retirerait la nation cesse d'avoir lieu... »

Ce Mémoire avait pour objet d'éclairer le roi sur le système défectueux de la répartition de la taille, et sur la déplorable situation faite aux *assesseurs-collecteurs* qui devaient payer ce que les autres ne payaient pas. Cela était d'autant plus inique qu'en réalité ce poids retombait sur ceux-là mêmes que leur travail et d'autres causes tout à fait étrangères à l'équité, désignaient pour la plus forte imposition et la sanction du défaut de paiement pour une cause ou pour une autre, était pour eux, simplement l'incarcération.

Louis XVI mit au bas du Mémoire qui lui était présenté le mot « approuvé », et par une déclaration du même jour (1), les contraintes solidaires étaient abolies. Elles ne furent maintenues qu'à titre de punition sévère, dans le cas de rébellion.

(1) V. *Œuvres de Turgot*. Daire et Dussard, t. II, p. 379.

CHAPITRE IV

TURGOT ET LA LIBERTÉ DU COMMERCE

C'est la partie la plus importante de l'œuvre de Turgot. c'en est aussi la plus connue. La question de la liberté du commerce est moins de droit public que d'économie politique, aussi tous les économistes l'ont-ils longuement étudiée. Turgot économiste et homme politique a voulu réaliser dans la pratique la théorie physiocratique dont il était sur cette matière un des chauds partisans.

Bien que principalement économique la question de la liberté du commerce peut cependant être envisagée au point de vue du droit public. Ici encore se pose le problème des attributions de l'Etat. L'Etat peut-il et dans quelle mesure réglementer le commerce ?

Turgot partisan de la plus grande liberté possible, s'appuie pour la réclamer sur ce qu'elle est un droit « naturel ».

On remarquera le fréquent usage qu'il fait de ce mot ; c'est pour lui le suprême et le meilleur argument.

Sans doute l'Etat ne peut se désintéresser du commerce car le commerce touche à l'intérêt général mais il doit se

borner à assurer la liberté de ceux qui l'exercent et leur permettre de trafiquer en paix. La liberté générale d'acheter et de vendre est en effet, d'après Turgot, « Le seul moyen d'assurer d'un côté au vendeur un prix capable d'encourager la production ; de l'autre au consommateur la meilleure marchandise au plus bas prix » (1).

Sans doute il y aura des fraudes, œuvres de commerçants fripons, au préjudice d'acheteurs naïfs, mais vouloir obliger le gouvernement à les prévenir c'est vouloir l'obliger « de fournir des bourrelets à tous les enfants qui pourraient tomber » (2). Donc pas de réglementations inutiles et tracassières qui paralysent l'initiative et empêchent la concurrence.

Le meilleur guide en la matière c'est « l'intérêt particulier abandonné à lui-même qui produira toujours plus sûrement le bien-être général que les opérations du gouvernement toujours fautives et nécessairement dirigées par une théorie vague et incertaine » (3). On voit que Turgot se faisait peu d'illusions sur les aptitudes de l'Etat : il le jugeait incapable et dangereux.

C'est dans l'éloge de M. de Gournay que Turgot expose ces idées directrices. Il voulut les appliquer dès son entrée au pouvoir au commerce des grains. La question était délicate : « Le prix du pain, écrit M. le marquis de Ségur, l'approvisionnement en blé furent toujours, sous

(1) Eloge de Gournay. *Œuvres de T.*, t. I, p. 272.

(2) Eloge de Gournay. *Œuvres de T.*, t. I, p. 273.

(3) Eloge de Gournay. *Œuvres de T.*, t. I, p. 273.

l'ancien régime, le principal souci de l'administration royale. L'insuffisance des routes peu nombreuses et mal entretenues, la difficulté des charrois, la lenteur des transports mettaient les provinces éloignées et les villes populeuses à la merci d'une récolte manquée (1). »

Le pouvoir royal voulait éviter à ses sujets la famine, et pour y parvenir avait édicté une série de règles sur le commerce du blé et des grains.

L'intention était bonne, l'application ne fut pas toujours heureuse. Toute exportation à l'étranger était interdite sauf permission donnée par arrêt du conseil du roi dans les années de bonnes récoltes.

A l'intérieur de la France le blé ne pouvait circuler d'une province à une autre sans acquitter les droits de douane.

Dans une même province les personnes qui voulaient se livrer au commerce des grains devaient obtenir l'autorisation prévue par l'ordonnance du 3 août 1699. Il n'y avait qu'un seul marché dans la ville. Chaque marché avait un règlement spécial. Les habitants du pays faisaient d'abord leurs achats, puis les boulangers, enfin les étrangers. S'il n'y avait pas assez de blé sur le marché les gens de police perquisitionnaient chez les particuliers et obligeaient les propriétaires qui avaient du blé chez eux à le porter au marché où ils étaient tenus de le vendre au prix fixé par l'administration.

(1) Ségur, *loc. cit.*, p. 154.

Toute cette réglementation faisait dire à l'abbé Galiani que le pain appartenait à la police et non au commerce. Elle avait été supprimée en partie par la déclaration de 1763 et l'édit de 1764 sur le commerce des blés mais elle fut rétablie par l'abbé Terray en 1770.

Il y avait aussi des magasins publics où l'on emmagasinait le blé pendant les bonnes années en prévision des années déficitaires. Ils étaient destinés à pourvoir à la consommation de chaque province.

Outre ces magasins publics il y avait les greniers d'approvisionnement du Roi. C'est Louis XIV qui créa l'administration des blés du Roi. Elle était chargée d'emmagasiner le blé pour le revendre aux provinces qui en manquaient.

La vente était presque toujours effectuée à perte, le Roi ne poursuivait donc pas un but de spéculation, mais s'efforçait au contraire de venir en aide à ses sujets en tout désintéressement.

Malheureusement, en 1765, l'administration des blés du Roi fut affermée à une Compagnie représentée par un sieur Malisset qui eut la charge « de soigner, entretenir et conserver les blés du Roi ». Cette Compagnie était subventionnée par le trésor royal qui lui accordait une commission de 40 0/0 sur le montant de tous ses achats. Elle en profita pour accaparer les blés, provoquer des hausses factices, affamer le peuple. Malisset agissait de concert avec les sieurs de Saint-Priest, Le Clerc, Dupuis, Destouches, etc., qui étaient agents de l'approvisionne-

ment des blés. On a dit que la plupart des personnages de la Compagnie ou « agence des blés » étaient des hommes de paille et qu'en réalité les plus grands seigneurs et jusqu'au roi Louis XV étaient intéressés à ces spéculations. C'est l'histoire du pacte de famine. Le fait n'est pas démontré, mais ce qui est incontestable, c'est que cette agence se livra aux spéculations les plus éhontées, que la plupart de ses membres y acquirent une fortune colossale, aussi rapidement dissipée d'ailleurs, qu'elle avait été acquise.

La réglementation du commerce des blés paraissait au peuple une chose nécessaire. Elle était dans les mœurs et on ne concevait pas qu'il en pût être autrement. Turgot, et c'est ici qu'apparaît l'unité de sa doctrine, estimait que comme tous les autres commerces celui du blé devait être libre. « Il faut en venir là-dessus, disait-il, aux grands principes et déshabituer le peuple de s'effrayer de voir sortir les blés » (1). Ces grands principes nous les connaissons, ce sont les principes de liberté. Le peuple n'était pas seul à « s'effrayer de voir sortir les blés », mais encore des esprits très éclairés comme Bertin, directeur de l'agriculture, Necker, etc. Turgot avait donc à lutter contre l'opinion publique presque entière et contre une redoutable coalition d'intérêts. Favorisé de la confiance du Roi il eut gain de cause et l'arrêt du 13 septembre 1774 rendit la liberté au commerce des grains.

(1) *Journal du duc de Croy*, cité par de Ségur, *loc. cit.*, p. 153.

Cet arrêt est précédé d'un exposé dans lequel Turgot explique les causes qui l'ont amené à modifier le régime des blés. C'était là une innovation qui fut fort goûtée de ses contemporains. La Harpe dit que ce préambule changeait les actes de l'autorité souveraine en ouvrages de raisonnement et de persuasion. Voltaire écrivit : « Qu'on n'avait point encore eu d'édits dans lesquels le souverain daignât enseigner son peuple, raisonner avec lui, l'instruire de ses intérêts, le persuader avant de lui commander ; la substance de presque tous les ordres émanés du trône était contenue dans ces mots : car tel est notre plaisir ». L'usage des préambules nous est resté sous la forme des exposés de motifs.

Ce préambule que Turgot avait voulu si clair, que chaque juge de village put le faire comprendre aux paysans (1), est en effet un modèle de clarté et de précision. Nous y retrouvons les idées que Turgot avait déjà défendues dans l'éloge de M. de Gournay : « Plus le commerce est libre, assuré, étendu, plus le peuple est promptement, efficacement et abondamment pourvu. Les prix sont d'autant plus uniformes ; ils s'éloignent d'autant moins du prix moyen et habituel sur lequel les salaires se règlent nécessairement ».

Et Turgot ajoute que la liberté de communication n'est pas seulement nécessaire à raison de ses conséquences mais encore juste dans son principe « puis que le droit de se

(1) *Journal de l'abbé Véry*, cité par de Ségur, *loc. cit.*, p. 155.

procurer par son travail et par l'usage légitime de ses propriétés, les moyens de subsistance préparés par la Providence à tous les hommes, ne peut sans injustice être ôté à personne » (1).

La liberté du commerce était donc pour Turgot le corollaire de la liberté du travail et du droit de propriété.

Le texte même de l'édit de 1774 ne comporte que quatre articles. Les 1^{er} et 2^e établissent le principe de la liberté du commerce des grains, l'art. 3 porte défense de faire aucun achat de grain ni de farine pour le compte de Sa Majesté, l'art. 4 encourage l'introduction des blés étrangers.

Il faut remarquer que cet édit ne rend la liberté au commerce des grains qu'en France, de province en province, laissant subsister l'interdiction d'exporter au dehors. Libre échangeiste, Turgot se réservait d'examiner ultérieurement cette question.

Les régies étaient supprimées, les blés réunis dans les greniers d'approvisionnement furent vendus. Le produit de la vente dépassa six millions de francs.

L'édit de 1774 fut mal accueilli. Les désastreuses récoltes de 1774 et de 1775 amenant partout la disette firent le jeu des adversaires de Turgot. Ils provoquèrent des émeutes à Versailles et à Paris ; c'est ce qu'on a appelé la

(1) Edit. du 13 sept. 1774. *Œuvres de T.*, t. II., p. 171

guerre des farines. Nous n'entrerons pas dans le détail de ces événements qui sortent du cadre que nous nous sommes imposé, disons seulement qu'il fit preuve de la plus grande énergie dans la répression du désordre ; répression qui, il le savait, devait lui faire de puissants ennemis. Deux individus signalés pour leur ardeur au cours de l'émeute furent pendus. Mais le 11 mai 1775, Turgot toujours indulgent aux erreurs du peuple, publia une ordonnance équivalente à une amnistie conditionnelle.

Turgot poursuivit avec ténacité sa politique de liberté inaugurée par l'édit de 1774. Il fut, en effet, suivi de nombre d'arrêts de détail apportant tous une liberté nouvelle au commerce des grains.

Le 22 avril 1775 (1) un arrêt suspendit à Lyon, Beaune, Saint-Jean-de-Dôme et Montbard la perception des droits sur les grains et farines tant à l'entrée des dites villes que sur les marchés ; le 2 juin 1775 (2) un arrêt suspend le droit d'octroi sur les grains rentrant dans la ville de Bordeaux ; le lendemain cette suspension était rendue générale ; enfin un édit du Roi du 2 janvier 1776 (3) rendu sous forme de déclaration supprima tous les droits établis à Paris sur les blés, seigles, farines, pois, fèves, lentilles, riz, et modéra les droits perçus sur les autres grains.

Une autre mesure importante de Turgot, propre à

(1) *Œuvres de T.*, t. II, p. 171.

(2) *Œuvres de T.*, t. II, p. 197.

(3) *Œuvres de T.*, t. II, p. 213.

assurer la liberté du commerce, fut la suppression de la caisse de Poissy. Ce fut l'œuvre du 5^e édit de 1776.

Soixante jurés vendeurs, titulaires d'une charge dont ils avaient payé le prix au Trésor, et dont le rôle se rapprochait assez de celui des mandataires aux halles actuels, étaient intermédiaires officiels et obligatoires entre les marchands de bestiaux et les bouchers. Ils achetaient la viande aux premiers et la revendaient aux seconds en prélevant un bénéfice fixé à un sou par livre.

Créée en janvier 1690, cette caisse fut supprimée le 11 mai de la même année sur protestation des intéressés.

Rétablie en 1707 pour faire face aux dépenses croissantes de la guerre de succession d'Espagne, on créa cent offices de conseillers-trésoriers de la Bourse des marchés de Sceaux et de Poissy. Ceux-ci avançaient aux marchands de bestiaux le prix des animaux vendus par eux aux bouchers et percevaient un sou par livre sur toute vente alors même qu'ils n'en avaient pas avancé le prix.

La guerre d'Espagne terminée, la caisse fut supprimée.

Elle fut de nouveau rétablie en 1743 et cette fois pour une durée beaucoup plus longue puisqu'elle fonctionnait encore en 1776. Un sou par livre n'était pas, pensait-on, faire payer trop cher aux marchands forains l'avantage d'être payés en deniers comptants. D'un sou, ce droit fut élevé en 1747 à cinq sous par livre.

Ainsi que le fait observer M. Foncin, cet impôt était « inutile, illogique et onéreux. Sous prétexte de diminuer le prix de la viande, on renchérisait de plus de

45 livres le prix de chaque bœuf. Pour assurer un paiement comptant aux marchands forains, on imposait aux bouchers solvables l'intérêt d'une avance dont ils n'avaient nul besoin et on refusait ce crédit à ceux qui en avaient besoin, tout en les forçant à payer un service qu'on ne leur rendait pas » (1).

L'édit portant suppression de la caisse de Poissy, fut présenté au roi et agréé par lui le 6 février 1776. Le Parlement l'enregistra sans difficulté le 9 février de la même année. Le surlendemain, Condorcet s'empressait de communiquer la bonne nouvelle à Voltaire. « Mon cher et illustre maître, écrivait-il, les grandes robes ont enregistré l'édit de la caisse de Poissy, et nommé des commissaires pour les cinq autres. Ces commissaires ont déjà approuvé celui qui supprime les conseillers du roi, et l'on présume que tout se passera doucement. C'est à la fermeté du roi que nous devons ce miracle » (2).

Voltaire abonda dans le même sens ; l'édit lui parut « très bien fait, très noble, très sage, très bienfaisant » (3).

Turgot supprima encore les offices sur les ports, quais, halles et marchés de Paris. De même que la plupart de ceux d'alors, les offices des ports et marchés de Paris avaient été créés pour procurer au Trésor des ressources extraordinaires. Leur origine remontait à 1687. Supprimés puis rétablis on les subissait depuis seize ans,

(1) Foncin, *loc. cit.*, p. 391.

(2) Condorcet. *Œuvres*. 1. 96. 97.

(3) Voltaire à Fabry.

quand Turgot fit signer l'édit comportant leur suppression. Ce fut le 3^e édit de 1776 (1).

Dans le mémoire qu'il présenta au roi pour la défense de cet édit, Turgot s'en prend particulièrement aux officiers connus sous le nom de jurés-vendeurs de marée. Ceux-ci percevaient une partie des droits établis au profit de l'État sur la vente du poisson. Ces droits ayant été diminués, malgré la promesse d'une indemnité destinée à couvrir la perte qui en résultait pour eux, les jurés-vendeurs de marée eurent recours à l'ingénieuse combinaison que voici : ils vendaient à bas prix le poisson à des revendeurs qui le faisant payer très cher aux consommateurs leur abandonnaient une partie de leur bénéfice. De cette façon le roi, le public et les pêcheurs étaient frustrés pour le plus grand avantage des jurés-vendeurs.

L'édit supprimait les offices et fixait les indemnités dues aux titulaires. Les droits de l'État sur les poissons étaient maintenus en raison du mauvais état des finances mais Turgot laissait entrevoir leur suppression ou tout au moins leur diminution et la simplification de leur perception.

Les lettres patentes du 6 février 1776, enregistrées le 12 mars en lit de justice, portèrent conversion et modération des droits sur les suifs. L'exposé des motifs (2) nous apprend qu'en vertu des règlements de 1567 et 1577

(1) *Œuvres de Turgot*. Ed. Daire, II, 299.

(2) *Œuvres de T.*, éd. Daire, t. II, p. 321.

il n'était permis ni aux bouchers de garder chez eux ou de vendre librement le suif dont ils étaient possesseurs, ni aux chandeliers de s'approvisionner comme bon leur semblait. Les suifs devaient, à des jours fixes, être exposés en vente, partagés entre les maîtres chandeliers et payés un prix uniforme à peine d'amende. Ceux qui venaient de l'étranger étaient soumis aux mêmes règles.

L'article premier établit la liberté du commerce des suifs, supprime l'obligation de les mettre en vente pour être lotis. Le droit du sou par livre sur la vente dans l'intérieur de Paris est supprimé par l'article 2. Les droits de cent sous par quintal qui frappaient les suifs étrangers à l'entrée de Paris, furent réduits à 1 livre 18 sous 9 deniers $1/2$.

Telles sont les principales mesures prises par Turgot pour assurer la liberté du commerce. Il en est d'autres qui pour être moins connues présentent cependant une grande importance. Turgot ne pratiquait pas la maxime « *de minimis non curat prætor* », il ne trouvait pas indigne de lui de s'abaisser aux détails et intervenait en toute occasion.

Le 23 octobre 1774, il simplifie la perception du droit d'entrée sur les fers. Ce droit jusqu'alors établi en raison de la qualité, le fut désormais en raison du poids et fut fixé de façon uniforme à quatre livres par quintal.

Un mois après, le 28 novembre, il donna pleine liberté au commerce des huiles sans distinguer leur provenance. La vente des huiles de pavot dites œillettes, avait

été interdite à Paris, mais la fabrication de cette huile prenant une grande extension, Turgot pensa avec raison que le meilleur moyen d'encourager cette industrie nouvelle était d'autoriser la vente de ses produits (1).

Il ôta à l'Hôtel-Dieu de Paris le privilège de vendre seul la viande pendant le carême, leva l'interdiction dont l'entrée des cotons et des laines d'Angleterre était frappée, supprima divers monopoles, notamment le droit de banalité attaché aux moulins de la ville de Rouen, établit enfin par arrêt du 6 avril 1776 la liberté du commerce des vins.

En un mot, Turgot ne négligea aucun moyen d'assurer par la facilité des échanges et de la circulation, par la suppression d'entraves de toutes sortes, la prospérité de l'industrie et du commerce.

(1) Arrêt de novembre 1774, t. II, p. 225.

CHAPITRE V

TURGOT ET LA LIBERTÉ DU TRAVAIL

Le droit au travail sous l'ancien régime. — Le droit de travailler, que Turgot appelle « un droit inaliénable de l'humanité » ne fut point sous l'ancien régime considéré comme un droit naturel individuel. Le sujet devait l'acheter à l'autorité et celle-ci demeurait libre de *le lui retirer*. C'est là le grand principe qui domine théoriquement toute l'organisation du travail dans l'ancienne France. « De la police du baron ou châtelain, dit Loyseau dans son traité des seigneuries, dépend d'avoir corps de métiers dans sa ville, d'y faire élire chacun un des jurés visiteurs et garde de chaque métier. Et surtout il appartient au baron, à l'exclusion du haut justicier de faire statuts et règlements de chacun métier. » Ce droit de travailler fut donc d'abord considéré comme un droit seigneurial, puis comme un droit royal, mais non comme un droit du sujet.

Des corporations. — C'est de ce principe que sont nées les corporations, associations de maîtres, c'est-à-dire

de ceux à qui avait été donné le droit d'exercer un métier. On donnait le nom de jurande à la charge annuelle de juré donnée à l'un des maîtres. Ces jurés avaient pour mission de veiller à l'exécution des règlements de la corporation et de présider les assemblées de maîtres.

Nous ne voulons pas retracer ici l'histoire de ces institutions (1), nous en montrerons seulement les avantages et les inconvénients afin d'expliquer les causes et les effets de la réforme accomplie par Turgot.

Avantages. — On a si souvent énuméré les inconvénients des corporations qu'il est bon de constater que leurs avantages sont plus nombreux qu'on n'a coutume de le dire.

Sans doute de sérieuses réformes étaient nécessaires, mais Turgot n'alla-t-il pas trop loin en supprimant une organisation du travail qui valait à nos produits d'être les meilleurs et les plus recherchés ?

Voilà longtemps que l'on se pose cette question et de nos jours l'on est plus que jamais près de répondre par l'affirmative en voyant les inconvénients nés, d'une part de l'absence de réglementation de la fabrication ; d'autre part et surtout de l'absence d'organisation ouvrière.

Les corporations développaient l'esprit d'union. On trouvait chez les membres d'une même corporation un esprit de corps et des sentiments de fraternité que l'on

(1) Levasseur. *Histoire des classes ouvrières.* — Alexis Monteil. *Histoire de l'industrie française.*

chercherait en vain chez nos syndicalistes. Par certains points de leurs statuts ou règlements, les corporations se rapprochaient de nos sociétés de secours mutuels ; leurs membres étaient en effet tenus à des devoirs d'aide et assistance ; des cérémonies et des fêtes communes les rapprochaient. De maître à compagnon ou apprenti la distance était bien moindre que, de nos jours, celle d'employeur à salarié. Leurs rapports plus fréquents, l'unité de leurs efforts, le travail en commun, faisaient que les sentiments d'indifférence ou même de haine qui séparent aujourd'hui employeur et salariés, leur étaient inconnus.

La concentration tant industrielle que commerciale en multipliant le nombre des salariés et l'individualisme à outrance que la Révolution nous a imposé en sont la cause. La situation du compagnon était plus stable que celle de l'ouvrier, il vivait souvent chez le maître et toujours devant lui il voyait la maîtrise à conquérir par son habileté et sa bonne conduite, maîtrise qui lui assurerait l'indépendance et la considération.

Les corporations d'autre part développaient le sentiment de l'honneur. L'esprit de corps produit rarement de mauvais effets, tout au plus a-t-il parfois des inconvénients ; les membres d'une même corporation tenaient à honneur de justifier son renom d'adresse et de probité. Ce but élevé proposé aux efforts de l'ouvrier contribuait à sa formation morale tout en faisant le compte du consommateur.

Obligé de faire un sérieux apprentissage, l'ouvrier possédait des connaissances techniques très développées. On parle beaucoup aujourd'hui de la « crise de l'apprentissage » ; les pouvoirs publics s'en sont émus et cherchent à l'enrayer. La suppression des corporations n'y est peut-être pas étrangère. En l'absence de toute réglementation l'ouvrier ne songe qu'à devenir patron le plus vite possible sans se préoccuper de savoir s'il possède les connaissances techniques nécessaires. De son côté le patron est de moins en moins disposé à former des apprentis qui produisent peu où produisent mal et le quittent dès qu'ils seraient en mesure de lui rendre service.

Secondé par de meilleurs ouvriers, n'étant pas harcelé par la concurrence qui oblige à produire au plus bas prix, le patron pouvait fournir le marché de produits d'une qualité très supérieure. Comparons seulement les meubles d'aujourd'hui et ceux d'autrefois. Sans parler des meubles de luxe, pièces de salon où de musée, examinons ceux qui meublent la chaumière et la boutique. Aujourd'hui ce ne sont qu'armoires légères dont les ais mal joints ne connaissent que les lignes sans harmonies chères aux machines et qui bientôt disloquées devront être plusieurs fois remplacées durant une vie d'homme.

Autrefois, les massives armoires de noyer ou de chêne, harmonieuses cependant et différentes, se transmettaient de génération en génération et transportées de la chaumière au château font aujourd'hui le bonheur de ceux qui avec la solidité recherchent la personnalité et l'art.

Inconvénients. — On ne peut donc nier les avantages des corporations mais est-ce à dire qu'elles ne présentaient aucun inconvénient ? Non ! il faut reconnaître qu'elles portaient atteinte au droit naturel du travail, étaient une entrave à l'initiative et retardaient le progrès de l'industrie. De plus, pour le consommateur elles présentaient la plupart des inconvénients du monopole.

L'accès de la maîtrise était devenu de plus en plus difficile aux compagnons. Dans beaucoup de corporations elle était héréditaire : c'est ainsi qu'à Paris, il était nécessaire d'être fils de boucher de la grande boucherie de Sainte-Geneviève pour prétendre à la maîtrise (1) ; qu'à Evreux il fallait être fils ou gendre de boucher pour y parvenir. Les fils de maître y avaient plus facilement accès car on n'exigeait d'eux que la moitié des droits de maîtrise. Et celle-ci n'était pas toujours accordée au plus habile ; le roi pouvait conférer des lettres de maîtrise et son choix n'était pas guidé par le seul souci de la compétence, il les délivrait généralement moyennant finance. Le prévôt et l'évêque pouvaient également en conférer.

Un inconvénient plus grave encore des corporations sous l'ancien Régime était dans l'absence de toute latitude laissée à l'initiative. Des règlements très stricts déterminaient et les procédés de fabrication et les qualités exigées des produits, d'où difficulté d'introduire des per-

(1) Ord. rois de France, III, 260.

fectionnements et de créer des industries nouvelles. C'est ainsi que la plupart de nos inventeurs furent obligés de porter leurs inventions à l'étranger. Le balancier pour la frappe des médailles imaginé en 1615 par Nicolas Briot, ne fut employé qu'en Angleterre ; le moulin à papier à cylindre inventé en France en 1630 fut d'abord, exploité en Hollande. Le métier à bas fut inventé à Nîmes ; contrarié en France, l'inventeur passa en Angleterre où il fut récompensé magnifiquement, etc., (1).

Jalouses de leur monopole les corporations se faisaient pour les causes les plus futiles des procès interminables dont quelques-uns sont restés célèbres. « De 1558 à 1776 les savetiers et les cordonniers se disputent pour arriver à la définition d'une vieille botte. Les oyers rôtisseurs, les poulaillers, les cuisiniers essayent de s'arracher mutuellement le droit exclusif de cuire la volaille et le gibier » (2).

Est-ce à dire pour cela que toute la main-d'œuvre, toute la production était soumise à la corporation ? Il n'en est rien, il y avait en France, même au moment où les corporations étaient les plus nombreuses et la réglementation la plus stricte, une certaine liberté du travail. A côté des métiers jurés se trouvaient les métiers libres ; à Paris même, « chef-lieu de la réglementation » il y avait certains quartiers où, moyennant une redevance les arti-

(1) Extrait du rapport sur la loi du 7 janvier 1791.

(2) Cadet. Turgot, p. 170.

sans non affiliés à une corporation pouvaient exercer leur métier. Tel était notamment le quartier du Temple dont les habitants payaient au prince de Conti une redevance de près de 50.000 livres. Certaines corporations avaient été supprimées, d'autres avaient vu restreindre leurs privilèges. L'Édit de 1581 enlevait le droit de règlement aux corps de métiers pour le donner au pouvoir royal. Henri IV avait installé au Louvre d'habiles ouvriers venus de l'étranger et qui pouvaient travailler en franchise. A Rouen, il y avait des fabricants libres de draperie foraine, à Chartres, la communauté des bouchers avait été supprimée. La grande industrie, représentée par les manufactures, échappait aux corporations.

Les corporations perdaient chaque jour du terrain, « le monde des exceptions, ainsi que l'écrit M. le vicomte d'Avenel, dépassait en puissance et en étendue le monde des règles » (1).

L'Edit de 1776. — Turgot lui même, préparant et devançant l'Edit de 1776, ne manquait jamais une occasion de faire respecter la liberté du travail. Le 3 février 1775 il approuve une ordonnance de l'intendant de Louviers maintenant, malgré l'opposition de la communauté des marchands de drap de Louviers, un fabricant de drap d'Elbeuf qui était venu s'installer dans cette ville. Le 26 avril de la même année il écrit une longue lettre, une « circulaire » aux inspecteurs des manufactures pour

(1) D'Avenel. *Paysans et ouvriers*, p. 473.

leur recommander d'appliquer les règlements avec circonspection. « Vous n'ignorez pas, leur dit-il, que depuis longtemps, l'administration recommande aux inspecteurs d'apporter beaucoup de modération dans l'exécution des règlements de manufactures. Ceux qui ont approfondi avec le plus d'impartialité et de lumière la théorie et la pratique des règlements avouent que leur multiplication suffirait pour en rendre l'exécution impossible, qu'ils se contredisent entre eux ; qu'ils défendent quelquefois, ce qui serait utile aux fabricants de faire. » On voit que Turgot ne se faisait aucune illusion sur l'utilité des règlements et qu'il avait la franchise de l'avouer.

D'autre part, l'opinion publique était prévenue et préparée. « Il passe pour constant, écrivait Pisandat de Mairobert le 25 juin 1776, que le projet de liberté des arts et métiers va s'effectuer ; M. le contrôleur général a déjà écrit aux communautés pour qu'elles n'aient pas à inquiéter les chambrelans (ouvriers en chambres) et à arrêter l'activité des procédures qui seraient commencées en ce genre. »

Turgot espérait qu'ainsi l'édit qu'il se proposait de soumettre au roi rencontrerait moins d'obstacles ; nous verrons qu'il n'en fut rien.

L'Édit de février 1776 portant suppression des jurandes et maîtrises débute par un assez long préambule qui résume très clairement les reproches adressés aux corporations ou communautés. Ce sont ceux que nous avons exposés plus haut. Turgot traite leurs règlements de

« codes obscurs rédigés par l'avidité, adoptés sans examen dans des temps d'ignorance et auxquels il n'a manqué, pour être l'objet de l'indignation publique, que d'être connus. »

Il combat la théorie du droit de travailler « droit royal » : « Dieu, dit-il, en donnant à l'homme des besoins, en lui rendant nécessaire la ressource du travail, a fait du droit de travailler la propriété de tout homme, et cette propriété est la première, la plus sacrée et la plus imprescriptible de toutes (1). » On n'a jamais exprimé en termes plus précis et plus énergiques le droit à la liberté du travail.

Allant au devant des objections qui pourraient lui être faites sur les inconvénients de la liberté dont certains artisans pourraient user pour exercer des métiers qu'ils ignorent et inonder le public d'ouvrages mal fabriqués, Turgot, répond qu'elle n'a pas produit de fâcheux effets dans les lieux où elle est établie depuis longtemps : « Les ouvriers des faubourgs et des autres lieux privilégiés ne travaillent pas moins que ceux de l'intérieur de Paris. » Quant à la police des jurandes, elle est illusoire et détruite par l'esprit de corps. Il fait valoir les avantages du nouveau régime et pour cela insiste sur l'idée qui lui est particulièrement chère : l'idée de liberté ; le principal avantage à retirer de la suppression des corporations, c'est la fin de l'état de dépendance.

(1) *Œuvres de T.*, t. II, p. 306.

Toutes les corporations étaient supprimées hormis celle des barbiers-perruquiers-étuvistes, de pharmaciens, d'orfèvres, d'imprimeurs. La corporation des barbiers-perruquiers-étuvistes, était maintenue en raison de ce que les maîtrises de ces professions avaient été créées en titre d'offices achetés moyennant finances au trésor et que celui-ci n'était pas alors en mesure de rembourser. Quant à celles des pharmaciens, des orfèvres, des imprimeurs elles étaient maintenues pour raison d'ordre public comme intéressant « la foi publique ou la police générale de l'État, ou même la sûreté ou la vie des hommes. »

Le texte même de l'édit prononçant la suppression des jurandes et maîtrises comporte 24 articles (1). A signaler l'article premier qui proclame la liberté du travail, les articles 4 et 5 maintenant les corporations dont nous venons de parler, l'article qui interdit les associations, l'article 17 qui éteint les procès en cours, les articles 20, 21 et 22 qui prévoient le mode de paiement des dettes des corporations.

On a beaucoup reproché à Turgot, d'avoir refusé le droit d'association. L'article quatorze en effet défendait « à tous maîtres, compagnons ouvriers et apprentis desdits corps et communautés, de former aucune association ni assemblée entre eux, sous quelque prétexte que ce puisse être (2). » Turgot, redoutait que de telles

(1) *Œuvres de T.*, t. II, p. 344.

(2) *Œuvres de T.*, t. II, p. 344.

associations eussent pour résultat la reconstitution des anciennes corporations et que dans leur souci de satisfaire leurs intérêts particuliers elles méconnaissent l'intérêt général. Par contre il ne semble pas avoir envisagé le danger politique que ces organisations pouvaient présenter ni les difficultés qu'elles pouvaient créer au gouvernement.

La révolution ne devait pas d'ailleurs reconnaître davantage le droit d'association. Chasselier disait à l'Assemblée constituante dans la séance du 4 juin 1791 : « Il doit être sans doute permis à tous les citoyens de s'assembler, mais il ne doit pas être permis aux citoyens de certaines professions de s'assembler pour leurs prétendus intérêts communs. Il n'y a plus de corporations dans l'État, il n'y a plus que l'intérêt particulier de l'individu et l'intérêt général. Il n'est permis à personne d'inspirer aux citoyens un intérêt intermédiaire, de les séparer de la chose publique par un esprit de corporation. »

On voit que ce que l'on craignait surtout dans l'association, c'était un retour aux anciennes corporations. Le code pénal (art. 416) refuse également ce droit : il faut arriver à la loi du 25 mai 1864 et surtout à celle du 21 mars 1884 relative aux syndicats professionnels pour le voir reconnu.

Aussi bien, comme on l'a fait justement remarquer, Turgot, au moment où il fit rendre l'édit de 1776, n'avait pas à se préoccuper de la question. Il voulait seulement

soumettre le commerce et l'industrie au droit commun, lequel à cette époque ne comportait ni le droit d'association, ni le droit de réunion.

L'édit de février 1776, rencontra la plus vive opposition. Turgot, avait contre lui, la cour, le Parlement, les bourgeois des six corps de marchands de Paris, un grand nombre d'économistes. Le roi lui-même, parut un moment ébranlé par les attaques de ses adversaires. Turgot, avec sa droiture et sa franchise ordinaires ne cherche pas à cacher à son souverain les difficultés que rencontrera l'exécution de l'édit. « Mettez-vous vous-même au courant de la matière, » lui écrit-il. Louis XVI le fit et soucieux du bonheur et de la prospérité de son peuple se rallia définitivement aux idées de Turgot, et résolut de rendre l'édit.

Le Parlement ayant refusé l'enregistrement, un lit de justice fut tenu à Versailles le 12 mars 1776. L'avocat général Séguier était chargé de combattre l'édit.

Il le fit de façon fort habile sans songer à tout défendre des corporations, il ne fit pas difficulté de reconnaître le nombre des abus et la nécessité des réformes. « Mais il y a, ajoutait-il, une distance immense entre détruire les abus et détruire le corps où ces abus peuvent exister ». Et il prédit les conséquences fâcheuses qui résulteraient fatalement de la suppression des jurandes et corporations. On avait vécu jusqu'ici sous un régime dont le résultat avait été la gloire et la prospérité du commerce et de l'industrie française. Pourquoi vouloir

le supprimer ? « Ce sont ces gênes, ces entraves, dit-il, qui font la gloire, la sûreté, l'immensité du commerce de la France..... La liberté indéfinie fera bientôt évanouir cette perfection... Le commerce deviendra languissant, il fera une perte irréparable et tous les corps en particulier éprouveront une secousse qui les anéantira tout à fait... La diminution du gain occasionnera une multitude de faillites...

« Dès que l'esprit de subordination sera perdu, l'amour de l'indépendance va germer dans tous les cœurs. Tout ouvrier voudra travailler pour son compte ; les maîtres actuels verront leurs boutiques et leurs magasins abandonnés » (1). C'était détruire l'œuvre de Henri IV qui cependant « n'était occupé que du bonheur de son peuple et que Sa Majesté avait pris pour modèle », et celle de Colbert, le grand ministre qui avait ranimé tout le commerce, qui l'a créé pour ainsi dire et lui a donné la prépondérance sur toutes les nations.

Séguier s'attaquait aux principes mêmes exposés par Turgot. Selon lui le droit de travailler n'était nullement un droit naturel, mais un droit domanial donné par le roi qui ne l'accordait que sous certaines conditions et sous certaines réserves.

Séguier ne fut pas le seul adversaire de Turgot. Le prince de Conti se montra particulièrement agressif.

(1) Voir procès-verbal du lit de justice tenu à Versailles le 12 mars 1776. *Ouvrages de T.*, t. II, p. 323.

C'est que son intérêt était en jeu : les franchises qu'il avait concédées aux commerçants et artisans dans le quartier du Temple lui rapportaient, bon an, mal an, nous disent les contemporains, plus de cinquante mille livres de rente.

L'édit fut néanmoins enregistré. La suppression des corporations fut accueillie par les ouvriers avec un bruyant enthousiasme. « La plupart, nous dit un contemporain, envahirent cabarets et guinguettes où ils burent jusqu'à la nuit close, d'autres louèrent des carrosses de remise pour promener par les rues le délire de leur allégresse » (1).

Leur joie devait être de courte durée, les corporations furent, comme on le sait, rétablies peu après par l'édit du 23 août 1776. Mais les dispositions de cet édit étaient relativement libérales, l'œuvre de Turgot avait porté ses fruits.

Cela apparaît plus clairement encore dans l'exposé des motifs de la loi de 1791 supprimant les corporations qui n'est qu'une copie de l'édit de 1776.

Si Turgot fut un partisan résolu de la liberté du travail, il ne fut pas partisan du droit au travail. L'institution des ateliers publics de charité n'a en effet rien de commun avec celle des ateliers nationaux.

Voici à quelle occasion ils furent établis :

Après les mauvaises récoltes de 1774, le prix des subsistances ayant considérablement augmenté, beaucoup de

(1) Ségur, *loc. cit.*, p. 288.

petits artisans se trouvèrent manquer d'ouvrage faute d'avoir de quoi acheter les matières premières nécessaires à leur industrie ; Turgot créa des bureaux de charité composés de commerçants qui, avec des fonds accordés par le roi, achetaient les matières nécessaires aux diverses industries et les distribuaient aux indigents.

Ceux-ci, l'ouvrage terminé, le revendaient au bureau qui le payait en déduisant le coût des matières employées.

Comment ne pas admirer la bonté et la délicatesse qui inspirèrent cette organisation.

Louis Blanc, l'un des auteurs de la théorie du droit au travail a pris soin lui-même de marquer la différence qui sépare sa doctrine de celle de Turgot.

Pour lui tout homme a le droit d'exiger que l'Etat utilise ses forces ou ses facultés en lui fournissant du travail.

Pour Turgot, au contraire, l'institution des ateliers publics de charité n'était qu'une pratique généreuse et volontaire, ayant pour but d'arracher des malheureux à la plus noire misère, mais non un droit.

Au reste il eut toujours la plus grande sollicitude à l'égard des travailleurs. On lui a reproché cette phrase de l'Essai sur la formation et la distribution des richesses : « En tout genre de travail, il doit arriver et il arrive que le salaire de l'ouvrier se borne à ce qui est nécessaire pour lui procurer sa subsistance » (1). On a vu en lui un partisan de la loi d'airain.

(1) Essai sur la formation et la distribution des richesses. *Œuvres de T.*, t. II, p. 10.

Rien de moins exact. En écrivant cette phrase, Turgot ne prétendait faire qu'une douloureuse constatation, mais non pas dire que cet état de choses était le meilleur ni même qu'il fût nécessaire. L'ouvrier devait avoir un superflu qui sagement conservé le mettrait à l'abri du chômage et des accidents.

Voici ce qu'il écrivait à Hume le 25 mars 1767 : « Ce n'est pas tout ; il faut que l'ouvrier trouve un certain profit pour subvenir aux accidents, pour élever sa famille. Cette espèce de superflu sur lequel on peut à toute rigueur se retrancher, est encore un *élément nécessaire* dans la subsistance usuelle des ouvriers et de leurs familles. »

CHAPITRE VI

TURGOT ET LA LIBERTÉ INDIVIDUELLE

Les droits de l'individu. — Turgot avait le plus profond respect de la liberté individuelle. « Tout individu est né libre, disait-il, et il n'est jamais permis de gêner cette liberté ». En parlant ainsi, il se montrait véritablement novateur, et novateur audacieux. Il ne faut pas oublier en effet que le sentiment de la liberté individuelle est d'origine relativement récente et qu'à l'époque où écrivait Turgot il était loin d'être connu. Ce droit n'était encore inscrit nulle part en France que l'Angleterre était depuis longtemps pourvue d'une législation protectrice de la liberté individuelle. Nous avons sans doute l'ordonnance de 1670, mais elle était pratiquement méconnue. De nos jours encore, le droit à la liberté individuelle est très imparfaitement assuré, la règle de l'interrogatoire dans les vingt-quatre heures n'est presque jamais observée, l'article 10 qui arme les préfets de pouvoirs égaux à ceux des juges d'instruction subsiste toujours et la responsabilité des fonctionnaires qui se sont rendus coupables d'attentats contre la liberté est absolument illusoire.

La formule employée par Turgot est à quelques mots près celle qu'emploieront plus tard les rédacteurs de la Déclaration des droits de l'homme.

Droits de l'État. — La liberté individuelle n'était limitée pour Turgot que par le droit des autres individus et par celui de l'État. « Les libertés comme les propriétés sont limitées les unes par les autres. La liberté de nuire n'a jamais existé devant la conscience. La loi doit l'interdire parce que la conscience ne le permet pas. La liberté sans nuire ne peut, au contraire, être restreinte que par des lois tyranniques. On s'est beaucoup accoutumé dans les gouvernements à immoler toujours le bonheur des particuliers à de prétendus droits de société. On oublie que la société est faite pour les particuliers, qu'elle n'est instituée que pour protéger les droits de tous, en assurant l'accomplissement de tous les devoirs mutuels » (1).

Nous trouvons là une nouvelle expression de la phrase fameuse de Kant : La liberté des uns s'arrête là où commence celle des autres.

Si Turgot admet volontiers la limitation du droit de l'individu par le droit de son semblable il semble peu disposé à reconnaître les droits de l'État. C'est elle en effet qui a toujours servi de prétexte aux attentats contre la liberté individuelle. Tous ceux qui les ont préparés, commis ou laissé faire, ont invoqué le besoin de sécurité.

(1) *Œuvres de Turgot*, éd. Daire, II, 686-687.

Quarante ans après, Lenoir-Laroche, dans le rapport adressé au Sénat le 30 vendémiaire an XIII au nom de la liberté individuelle, écrira : « Si la liberté individuelle est le premier besoin des hommes en société, la sûreté de l'État est le premier besoin des gouvernements. L'expérience apprend que la liberté civile est en raison du plus ou moins de régularité dans le mouvement du corps social. Quand les nations sont agitées par de grandes commotions politiques, l'esprit de parti, oppresseur quand il n'est pas opprimé, ne laisse d'autre liberté que celle de sa volonté et de ses caprices. Il n'y a de sécurité pour personne, le citoyen effrayé, cherche l'État et il ne trouve que des factions. » On sait comment la commission de la liberté individuelle s'acquitta de sa mission.

Turgot épris de liberté et la prenant pour base de toutes ses réformes ne manque jamais une occasion de la célébrer dans ses écrits. C'est par exemple dans le mémoire sur les mines et carrières qu'il écrit : « Toute loi inutile est un mal par cela seul qu'elle est une restriction à la liberté qui par elle-même est un bien (1). »

Il s'élève avec force contre ce que nous appelons aujourd'hui la « tyrannie des majorités ». Voici ce qu'il écrit au docteur Price le 22 mars 1778 : « Comment se fait-il que vous soyez à peu près le premier parmi vos gens de lettres qui ayez donné des notions justes de la liberté et qui ayez fait sentir la fausseté de cette notion,

(1) Mémoires sur les mines et carrières, (*Œuvres de T.*, t. II, p. 143.

rebattue par presque tous les écrivains républicains, que la liberté consiste à n'être soumis qu'aux lois, comme si un homme opprimé par une loi injuste était libre. Cela ne serait pas même vrai quand on supposerait que toutes les lois sont l'ouvrage de la nation assemblée ; car enfin l'individu a aussi ses droits que la nation ne peut lui ôter que par la violence et par un usage illégitime de la force générale » (1). Rarement les droits de l'individu ont été opposés plus énergiquement et plus nettement aux droits de l'État.

Turgot y revient encore dans ses « fragments » après avoir montré les innombrables difficultés que rencontre l'homme de gouvernement dans sa tâche, il termine ainsi : « il est si vrai que les intérêts des nations et le succès d'un bon gouvernement se réduisent au *respect religieux pour la liberté des personnes et du travail*, à la conservation inviolable des droits de propriété, à la justice envers tous, d'où résulteront nécessairement la multiplication des subsistances, l'accroissement des richesses, l'augmentation des jouissances, des lumières et de tous les moyens de bonheur, que l'on peut espérer qu'un jour tout ce cahos prendra une forme distincte, que ses parties se coordonneront, que la science du gouvernement deviendra facile et cessera d'être au dessus des forces des hommes doués d'un bon sens ordinaire » (2).

(1) Lettre de Turgot au Dr Price, 22 mars 1778. *Œuvres de T.*, éd. Daire, t. II, p. 805.

(2) Pensées et fragments. *Œuvres de Turgot*, éd. Daire, t. II, p. 675.

Voilà en quelques lignes toute la théorie gouvernementale de Turgot. Il peut être fier de les avoir écrites, car elles ne respirent qu'amour de la liberté et amour du bien public.

Cette question de la liberté individuelle Turgot ne l'a pas seulement traitée en philosophe et en homme d'Etat, il l'a encore traitée en juriste s'attachant à séparer nettement les pouvoirs entre eux. Il y voyait une des meilleures garanties de liberté. « Quand la puissance qui fait les lois et celle qui les applique sont identifiées, dit-il, les lois sont inutiles, les *peines restent arbitraires*, ordinairement cruelles de la part des princes et pécuniaires quand elles sont inspirées par les subalternes qui en profitent (1). » L'arbitraire des peines était assurément un des principaux vices du système pénal de l'ancien régime. Les rédacteurs du Code pénal l'ont fait disparaître (art. 4).

Il est bien difficile à un homme d'Etat de concilier ses théories avec la pratique. Turgot nous en donne un exemple lorsque, malgré ses admirables paroles sur la liberté, nous le voyons conserver la vie à une des principales sources d'abus de l'ancien régime, aux lettres de cachet. Tout le parti des philosophes et nombre d'esprits éclairés en demandaient la suppression ; Turgot aurait pu, semble-t-il, l'obtenir facilement du roi qui devait l'opérer plus tard (mars 1790). Toujours est-il qu'il n'en fut

(1) Disc. sur l'histoire universelle, *Œuvres de T.* éd. Daire, p. 638.

rien, il estimait sans doute que l'heure n'était pas venue. Voici en effet ce qu'il écrivait le 2 novembre 1775, à Sénac de Meilhan : « J'applaudis aux principes d'humanité et de justice que vous développez.... Mais dans cette espèce de conflit entre la loi et l'autorité, pour établir des principes fixes, il faudrait peut-être distinguer entre les lois faites et les lois à faire. Je crois que dans l'état actuel des lois et de la police, les actes particuliers d'autorité peuvent être souvent nécessaires, et il est bien difficile d'y éviter tous les abus (1). »

Il convient d'ajouter à la décharge de Turgot que, sous Louis XVI, les lettres de cachet qui avaient donné lieu à tant d'abus sous ses prédécesseurs étaient très rarement employées. Elles n'étaient délivrées qu'après un sérieux examen et beaucoup plus pour des raisons d'ordre privé que pour des raisons politiques. Il est aujourd'hui établi que la Bastille, lorsque le peuple s'en empara, contenait plus de criminels et de fous que de détenus politiques.

La corvée. — Si Turgot ne supprima pas les lettres de cachet il eut du moins l'honneur d'attacher son nom à une réforme dont l'importance fut considérable tant à cause des injustices auxquelles elle mit fin qu'à cause du principe nouveau qu'elle appliqua, l'égalité de tous devant l'impôt. Nous voulons parler de la suppression de la corvée.

Sans doute Turgot poursuivait un but de réforme fis-

(1) Cité par de Ségur, *loc. cit.*, p. 327.

cale, le remplacement d'une contribution en nature par une contribution en argent, mais il en profitait pour faire payer à tous, privilégiés ou non, ce que les taillables étaient autrefois seuls à acquitter en nature. « C'eut été, dit le préambule du mémoire adressé par lui au roi, laisser subsister une très grande injustice en faisant supporter toute la dépense des chemins aux seuls taillables. La justice exige que cette dépense soit supportée par les propriétaires des terres qui en profitent presque seuls et par conséquent par les *privilégiés* qui possèdent une grande partie des propriétés foncières du royaume (1). »

Turgot avait pour lui la plus grande partie du pays, mais non la plus puissante. Il avait tous les taillables d'abord, quelques esprits libéraux et les philosophes, mais ni la Cour, ni le clergé, ni les privilégiés ne le soutenaient.

La suppression des corvées était anxieusement attendue par les populations des campagnes qui étaient alors l'énorme majorité. « Nous attendons l'édit des corvées, écrit Voltaire à l'intendant Fargès, comme des forçats attendent la liberté (2). »

L'ami des hommes, le marquis de Mirabeau, traite la corvée « d'abomination de la désolation. » Et Condorcet écrit à Turgot : « L'abolition de la corvée sera aux campagnes un bien inappréciable. On peut calculer ce que

(1) *Œuvres de T.*, t. II, p. 238.

(2) Lettre de Voltaire à Fargès, 9 février 1776.

cette suppression peut épargner d'argent au peuple, mais ce qu'elle lui épargnera le sentiment pénible de l'oppression et de l'injustice est au dessus de nos méthodes de calcul (1). »

La corvée était en effet très impopulaire. Les corvéables ou bien refusaient le travail (2) ou bien l'accomplissaient à contre cœur, perdaient leur temps et n'améliorèrent que très peu l'état des routes. C'est ce que constate l'exposé des motifs de l'édit. « L'homme qui travaille par force et sans récompense travaille avec langueur et sans intérêt ; il fait dans le même temps moins d'ouvrage et son ouvrage est plus mal fait ».

Turgot remit au Roi un mémoire dans lequel il exposait et discutait la réforme. Louis XVI ne se décida pas d'ailleurs à la légère. « Mémoires, objections et réponses, écrit M. le marquis de Ségur (3), furent remis à Louis XVI le dimanche 4 février un peu avant l'heure de souper. Il consacra la nuit à cette lecture et le lendemain, à dix heures du matin, quand Maurepas entra dans sa chambre, il témoignait par ses propos qu'il possédait les détails de l'affaire. Il exprima pourtant le vœu, pour éclairer sa religion, que l'édit fut examiné et discuté en sa présence par un comité compétent dont il désignerait les membres : « Je veux, expliqua-t-il, pouvoir bien m'assurer

(1) Lettre de sept. 1774. Correspondance de Condorcet et de Turgot, publiée par M. Ch. Henry.

(2) D'après le mis de Ségur, il fut prononcé dans une seule intention en 45 jours, pour infraction à la corvée, 2.688 condamnations.

(3) Ségur, *loc. cit.*, p. 278.

que je me déciderai d'après une croyance propre et réfléchie ». Quatre jours s'écoulèrent encore avant qu'il donnât au projet une approbation officielle » (1).

On comprend son hésitation ; entouré d'une Cour à peu près entièrement hostile à la réforme, il recevait chaque jour les échos des plaintes et des protestations, des privilèges qui voyaient dans cette mesure, la première atteinte portée à leurs privilèges et pouvaient prévoir qu'elle serait suivie d'autres plus graves.

Louis XVI était personnellement partisan de la réforme. Il sentait lui-même, nous dit l'abbé de Véry, la dureté, l'injustice, la perte de travail qui résultaient de cet usage (2).

Le Parlement opposa à l'édit la plus vive résistance (3). Dans ses remontrances il s'attacha longuement à démontrer la légitimité et la nécessité de la corvée. Il en fait d'abord l'historique. « Le droit de la corvée appartenait aux Francs sur leurs hommes... Lorsque les serfs obtinrent leur affranchissement, en devenant citoyens libres mais roturiers, ils demeurèrent corvéables ». Mais « le cri d'une liberté inconsidérée s'est fait entendre. On a vu éclore un système nouveau annoncé par des écrits et des dissertations aussi peu exactes sur les faits que sur les

(1) de Ségur, *loc. cit.*, p. 279.

(2) Ségur, *loc. cit.*, p. 277.

(3) Il avait, dans la séance du 17 février, rejeté à une énorme majorité l'édit portant suppression des corvées. il n'y eut, dit-on, que quinze voix pour l'enregistrement.

principes ». Et la corvée a été suspendue « sans s'inquiéter de la dégradation des chemins ».

Supprimer la corvée c'est faire payer à tous un impôt qui jusqu'ici n'était payé que par ceux qui habitaient les contrées traversées par les grandes routes, donc par ceux-là seuls, qui en profitaient. C'est donc méconnaître le principe fondamental de l'impôt.

C'est aussi détruire la hiérarchie et confondre les rôles attribués à chaque classe : « Le service personnel du clergé est de remplir toutes les fonctions relatives à l'instruction, au culte religieux, et de contribuer au soulagement des malheureux par ses aumônes.

Le noble consacre son sang à la défense de l'Etat et assiste de ses conseils le souverain.

La dernière classe de la nation, qui ne peut rendre à l'Etat des services aussi distingués, s'acquitte envers lui par les tributs, l'industrie et les travaux corporels (1).

Au lit de justice qui fut tenu le 12 mars 1776 pour l'enregistrement des édits, le premier président d'Aligre, répondant au garde des sceaux Miroménil (2), qui comme tel était chargé de défendre l'édit, affirma que l'abolition de la corvée aurait pour résultat nécessaire le défaut

(1) Voir procès-verbal du lit de justice du 12 mars 1776. *Œuvres de T.*, t. II, p. 323.

(2) Ce même Miroménil avait combattu le projet d'édit dans des observations adressées au roi et communiquées à Turgot qui lui adressa un mémoire justificatif. Miroménil s'avoua « peu touché des réponses à ses observations ». Il dut cependant défendre l'édit.

d'entretien des chemins et la « perte entière du commerce ».

L'avocat général Séguier fit observer que la suppression des corvées et leur remplacement par une imposition entraînerait pour les propriétaires, qui en avaient déjà trop à subir, une charge nouvelle. « C'est sur le propriétaire que les impôts en tous genres se trouvent accumulés ; c'est le propriétaire qui paie la taille de son fermier ; c'est le propriétaire qui paie l'industrie ; c'est le propriétaire qui paie la capitation de son fermier, la sienne et celle de ses domestiques ; enfin c'est le propriétaire qui paie les vingtièmes. Si Votre Majesté ajoute à ces différents impôts un nouveau droit pour tenir lieu des corvées que deviendra cette propriété morcelée en tant de manières ? Et pourra-t-il trouver dans le peu qui lui restera, toutes les charges de l'Etat déduites, un bénéfice suffisant pour fournir à sa consommation, à celle de sa famille, à l'entretien de ses bâtiments et à la culture de son domaine dont il ne sera plus que le fermier (1) ? » Et Séguier fit valoir l'argument déjà reproduit plus haut : « La nouvelle imposition détruit toutes les franchises de la noblesse... Elle confondra la noblesse, qui est le plus ferme appui du trône et le clergé, ministre sacré des autels, avec le reste du peuple. »

Louis XVI avait encore foi dans son ministre, il ne se laissa pas ébranler par ces arguments et l'édit fut enregistré.

(1) Procès-verbal du lit de justice du 12 mars 1776. *Œuvres de T.*, t. II, p. 323.

CHAPITRE VII

TURGOT ET LA LIBERTÉ POLITIQUE

Il ne faut pas confondre la liberté individuelle avec la liberté politique. Ainsi que nous l'avons vu tout à l'heure, la liberté individuelle consiste essentiellement dans le droit de disposer librement de sa personne, d'aller et de venir sans entrave. C'est en quelque sorte une liberté d'ordre physique, la liberté corporelle de la personne.

La liberté politique au contraire est le droit qu'a tout citoyen d'intervenir dans les affaires publiques. Celui qui jouit de cette liberté participe d'une façon plus ou moins directe à l'administration de la chose publique. Il peut prendre part à la confection des lois par l'intermédiaire de ses représentants, il peut être appelé à les approuver ou à les rejeter par voie de référendum, il peut désigner les autorités qui exerceront le pouvoir exécutif, les magistrats qui rendront la justice; il peut surveiller, contrôler l'emploi des deniers publics, il peut, en un mot, exercer les droits de souveraineté. La

liberté politique est un droit du *citoyen*; la liberté individuelle, un droit de l'*homme*.

La liberté individuelle n'est pas nécessairement la conséquence de la liberté politique et réciproquement. Il y a eu dans l'histoire des périodes et des pays où la liberté individuelle était parfaitement assurée, sans que la liberté politique existât; il en a été ainsi notamment pour l'Angleterre qui, dès l'année 1679, était par « l'act of habeas corpus » en possession d'une législation garantissant efficacement la liberté individuelle. Inversement, sous la Révolution française, alors que la liberté politique était reconnue, la liberté individuelle était foulée aux pieds. Est-il besoin de rappeler les arrestations arbitraires, le Comité de Salut public, la loi des suspects ?

Ce n'est pas à dire pour cela que la liberté politique ne puisse pas contribuer à garantir la liberté individuelle, elle en est au contraire l'auxiliaire. Il est évident que lorsque les citoyens ont accès à la vie publique, les abus d'autorité, les attentats à la liberté sont rendus, sinon impossibles du moins difficiles. Ceux qui détiennent l'autorité sont obligés à rendre compte de leurs actes, ils sont soumis à un contrôle et ont une responsabilité qui sont pour eux le commencement de la sagesse.

Or, nous l'avons vu, Turgot eut très profond le sentiment de la liberté individuelle; eut-il à un même degré celui de la liberté politique? Il semble que non, la participation des citoyens aux affaires publiques telle que

nous l'envisageons aujourd'hui et telle que nous venons de l'exposer, n'a jamais été préconisée par lui ; il semble même que cette conception lui ait été à peu près étrangère,

La chose n'est pas d'ailleurs pour nous étonner beaucoup : l'idée était bien neuve alors et, ministre d'un roi absolu dont l'autorité lui était nécessaire pour accomplir les réformes qu'il avait à cœur, il eut été mal venu à la soutenir. De plus royaliste convaincu il ne pouvait voir d'un bon œil des théories contraires à la tradition monarchique,

Et cependant Turgot avait en histoire des connaissances très étendues. Les quelques essais et plans d'histoire générale qu'il a laissés nous montrent qu'il n'ignorait point les républiques de l'antiquité ; il aurait pu, s'inspirant du passé, proposer des réformes pour l'avenir. A défaut du passé le présent pouvait lui donner d'utiles indications : les colonies anglaises dont il avait si justement prédit la séparation d'avec la Grande-Bretagne s'organisaient dans la forme démocratique.

Turgot n'a donc jamais envisagé la possibilité d'ouvrir à tous en France l'accès à la vie publique.

Signalons toutefois une tentative, un projet plutôt, qui bien que n'ayant que de lointains rapports avec la représentation nationale, constitue cependant un embryon de représentation.

Nous voulons parler des municipalités.

Les municipalités. — C'est dans le mémoire au roi sur

les municipalités, sur la hiérarchie qu'on pourrait établir entre elles et sur les services que le gouvernement en pourrait tirer (1) que Turgot expose le plan d'administration qu'il aurait voulu voir établir en France.

Bien que n'ayant pas été rédigé par lui, ce mémoire n'en est pas moins l'expression fidèle de ses idées ; c'est sous sa direction, à son inspiration et sur ses notes qu'il fut écrit. Il se proposait de le refondre et de le rédiger intégralement, mais d'autres travaux et surtout la maladie l'en empêchèrent.

Le mémoire débute par un court préambule où Turgot expose la nécessité d'une réforme administrative. « Il n'y a point, dit-il, d'intérêt public, parce qu'il n'y a point d'intérêt commun visible et connu. »

Chaque province, chaque ville, chaque village sont isolés les uns des autres, chacun ne songe qu'à son intérêt particulier et lui subordonne toujours l'intérêt général. L'administration n'est pas suffisamment éclairée pour mener à bien sa tâche, « la nation est nombreuse ; ce n'est pas le tout qu'elle obéisse, il faut s'assurer de la pouvoir bien commander et pour le faire sans erreur il faudrait connaître sa situation, ses besoins, ses facultés, et même dans un assez grand détail (2). »

Faute de ces connaissances. « Il y a dans l'assiette et la répartition des impôts, les moyens de les lever et dans

(1) Mémoire au roi sur les Municipalités. *Œuvres de T.*, t. II, p. 502.

(2) *Œuvres de T.*, t. II, p. 503

l'administration intérieure une foule d'erreurs, celles qui excitent le plus de murmures (1). »

Le défaut d'esprit public, pour tout dire le manque d'unité et un régime financier défectueux, voilà, d'après Turgot, les deux grands maux dont souffrait la France au XVIII^e siècle.

Comment y remédier ? Pour créer l'esprit public, il faut faire l'éducation de la nation. Il faudra établir : « Un Conseil de l'instruction nationale sous la direction duquel seraient les académies, les universités, les collèges, les petites écoles. » Les mœurs sont le premier bien des nations, la première base des mœurs est l'instruction reçue dès l'enfance sur tous les devoirs de l'homme en société. « Ce conseil donnera à l'instruction une direction, une unité qui lui manquent. » On connaît le mot de ce ministre de l'instruction publique tirant sa montre et disant : à cette heure tous les lycéens de France font une version latine. Sans songer à aller jusque-là Turgot voulait une certaine cohésion dans l'éducation et chargeait le Conseil de l'instruction nationale d'en assurer la « police ».

Turgot voulait vulgariser l'instruction. Il faut éviter qu'il y ait d'une part de beaux esprits, de l'autre des ignorants, et malheureusement il en était ainsi au XVIII^e siècle. « Les effets des corps littéraires, dit-il, ne tendent qu'à former des savants, des gens d'esprit et de

(1) *Œuvres de T.*, t. II, p. 504.

goût : ceux qui ne sauraient parvenir à ce terme restent abandonnés et ne savent rien (1). »

C'est en poursuivant ce double but : unification et vulgarisation de l'instruction qu'on arrivera à donner à la France cet esprit public qui lui manque, ses sujets seront alors soumis « non par crainte, mais par raison à l'autorité ».

Pour assurer une meilleure répartition et une meilleure perception des impôts, Turgot propose le système des municipalités. Ce système ingénieux et détaillé ne nous renseigne pas seulement sur ses idées en matière financière, mais il peut encore nous faire entrevoir ce qu'il pense de l'accès des citoyens à la vie publique, de la tenue des assemblées, des pouvoirs de l'autorité, etc. C'est à ce seul titre que nous l'étudierons ici.

La « cellule » de l'organisation administrative préconisée par Turgot, c'est la paroisse ou le village. Il y aura dans chaque village une assemblée ou municipalité. Cette assemblée sera exclusivement recrutée « parmi les gens du village même qui ont intérêt à la chose et pour lesquels son succès est une récompense bien suffisante ».

Turgot est partisan du système censitaire. Pour être membre de la municipalité de village, il faut avoir en fonds de terre « de quoi faire subsister sa famille, » il faut être un « citoyen entier ». Est citoyen entier celui qui possède au moins 600 livres de revenu net en terres ou la valeur d'environ 30 setiers de blé.

(1) *Œuvres de T.*, t. II, p. 507.

Ceux qui ont moins de 600 livres pourront se réunir et désigner l'un d'entre eux pour les représenter. De même ceux qui auront plus, auront autant de voix qu'ils ont de fois 600 livres de revenu. « Celui qui a quatre fois plus de revenus de bien-fonds dans une paroisse a quatre fois plus à perdre si les affaires de cette paroisse vont mal et quatre fois plus à gagner si tout y est prospère. » Turgot revient à plusieurs reprises sur cette idée qui ne manque pas d'une certaine exactitude.

Ne pourront pas faire partie des assemblées ceux qui ne tiennent pas au sol, les nomades : « mobiles comme leurs jambes ils ne s'arrêteront jamais qu'au pays où ils se trouvent le mieux. » « Celui qui ne possède point de terre ne saurait avoir de patrie que par le cœur, par l'opinion, par l'heureux préjugé de l'enfance. »

L'assemblée doit donc être composée de propriétaires. Il faut en outre qu'elle soit peu nombreuse. Turgot avait en horreur les assemblées composées d'un grand nombre de personnes. Il estimait non sans raison, qu'elles sont incapables d'œuvre utile. A plusieurs reprises il revient sur cette idée. Elles engendrent : « le tumulte, les querelles » elles sont « tumultueuses, déraisonnables ».

Ainsi constituée la municipalité devra :

- 1^o Répartir les impositions ;
- 2^o Aviser aux ouvrages publics et aux chemins vicinaux spécialement nécessaires au village ;
- 3^o Veiller à la police des pauvres et à leur soulagement ;

4° Savoir quelles sont les relations de la communauté avec les autres villages voisins et avec les grands travaux publics de l'arrondissement et porter à cet égard le vœu de la paroisse à l'autorité supérieure qui peut en décider.

Afin de n'appeler à l'assemblée que ceux qui sont effectivement intéressés à sa délibération, on pourra la diviser en petite, moyenne et grande assemblée. Dans la petite on ne répartirait que les impôts supportés par le tiers-état seul, dans la moyenne que ceux supportés par le tiers-état et la noblesse, dans la grande enfin on traiterait « des affaires ou répartitions communes à tous ceux de quelque état qu'ils soient qui ont des biens ou revenus sur la paroisse. »

Turgot fait remarquer ici que ces assemblées ne sont pas des Etats, le clergé et la noblesse n'y rentrant point comme représentants de classes, mais seulement à titre de propriétaires terriens.

Les assemblées devraient élire trois officiers : un syndic ou majeur, ou maire qui présiderait l'assemblée et dont la fonction serait purement honorifique ; un greffier pour tenir les livres et registres, et enfin *un élu ou député pour l'assemblée municipale du second degré.*

A côté des municipalités de village et au même rang les municipalités urbaines.

Elles sont fondées, nous dit Turgot, sur le même principe que les municipalités de paroisses : chacun ne doit s'occuper que de ce qui l'intéresse lui et ses propriétés.

Le revenu des habitants des villes susceptibles de

prendre part à l'assemblée sera plus considérable que celui des habitants des campagnes. Turgot compare ici ces deux catégories de citoyens et donne, faut-il le dire, la première place aux campagnards. C'est en somme une application de la doctrine physiocratique. « Le propriétaire d'une maison louée 600 livres est beaucoup moins considérable dans l'Etat que le propriétaire d'un champ loué 600 francs. » La maison est exposée à toute sorte de risques, le feu notamment peut la détruire en quelques heures ; son propriétaire mourra de faim s'il n'a qu'elle comme ressource tandis que le propriétaire du champ peut vivre sur son fonds. Et Turgot résume son opinion en deux mots : le maître du champ est un « citoyen », le propriétaire de la maison n'est qu'un « citadin » (1).

Vu son inutilité le citadin devra être propriétaire d'un terrain valant 15.000 livres, ou environ 750 setiers de blé.

Les attributions de l'assemblée des villes seront les mêmes que celles des assemblées des campagnes. Turgot espère qu'elles travailleront à faire tomber les barrières que les villes s'opposent les unes aux autres et notamment les octrois.

Tel est donc le premier degré des municipalités. Le second est constitué par les municipalités des arrondissements, des élections ou des districts. Elles sont composées de députés élus par chacune des municipalités du premier degré de l'arrondissement.

(1) Mémoire sur les Municipalités, *Œuvres de T.*, t. II, p. 528.

Leur objet est « d'établir une chaîne au moyen de laquelle les lieux les plus reculés puissent correspondre avec Sa Majesté sans la fatiguer, *l'éclairer sans l'embarasser*, faciliter l'exécution de ses ordres, et faire respecter d'autant plus son autorité en lui épargnant des erreurs et en la rendant plus souvent bienfaisante » (1). Elles s'occuperont de la distribution des rangs, de la répartition des sommes à fournir par chaque paroisse, elles examineront les demandes de dégrèvements, enfin elles nommeront un député à l'assemblée provinciale.

Les assemblées provinciales constituent donc le troisième degré des municipalités. Elles tiendront deux sessions : dans la première elles examineront l'état des arrondissements et en régleront les rangs, s'occuperont des travaux publics et des dégrèvements ; dans la deuxième elles répartiront les sommes à payer et procéderont à l'élection de députés aux grandes municipalités.

Celles-ci sont le quatrième et dernier échelon de l'organisation élaborée par Turgot. Elles sont chargées de partager les impositions entre les diverses provinces, d'arrêter les dépenses à faire pour les travaux publics et de fixer les secours à donner aux provinces qui auraient essuyé des calamités.

Tel est brièvement résumé le plan d'administration soumis au roi par Turgot. Au point de vue de la répartition des impôts ce système se rapproche singulièrement

(1) Mémoire sur les Municipalités, *Œuvres de T.*, t. II, p. 534.

de celui qui préside de nos jours à la répartition des impôts directs. Les grandes municipalités c'est le Parlement, les assemblées provinciales c'est le conseil général, les assemblées d'arrondissement c'est le conseil d'arrondissement, enfin les municipalités urbaines et de paroisse la commission de répartition.

Au point de vue qui nous intéresse, le projet de Turgot nous permet de nous rendre compte de ses idées sur l'organisation politique d'un pays.

Nous le voyons partisan du régime censitaire. Il n'admet à participer aux affaires publiques que ceux qui sont directement intéressés à leur bonne marche. Il n'aime pas les assemblées nombreuses qui « sont la perte de toute raison », et est partisan du suffrage par degrés avec vote plural.

Le rôle des assemblées est très limité. Il se borne, comme nous l'avons vu, à la répartition des impôts et à l'étude des travaux publics,

Elles n'ont aucun droit de contrôle sur l'emploi des deniers provenant des impôts qu'elles répartissent, et n'ont à s'inquiéter ni de leur cause ni de leur affectation.

Leur unique objet est « d'éclairer » l'autorité royale. Turgot y insiste à plusieurs reprises pour bien montrer qu'il n'entre pas dans son esprit de diminuer cette autorité en associant à son exercice les membres des municipalités. « Les municipalités pourraient, conclue-t-il, éclairer et par leur constitution même elles éclaireraient

sur la répartition des impôts et sur les besoins particuliers de chaque lieu, mais *elles n'auraient nulle autorité* pour s'opposer aux opérations indispensables et courageuses que la réforme des finances exige. »

Les municipalités n'ont donc pas d'attributions politiques : ce sont de simples commissions de répartition. Elles n'ont rien de commun, malgré la similitude de nom, avec nos assemblées municipales actuelles.

Dans son projet, nous l'avons vu, Turgot a mis le plus grand soin à éviter tout ce qui aurait pu diminuer ou seulement porter ombrage à l'autorité du roi. C'est qu'il était sincèrement et profondément royaliste. Le roi est toujours pour lui le « principe », source de toute justice et de toute autorité ; à lui seul appartient l'exercice de la souveraineté. Mais de ce qu'il en est le seul dépositaire il ne faut pas conclure qu'il peut en faire tel usage que bon lui semble. Turgot n'est pas de ces courtisans prêts à absoudre toute injustice ou tout abus pourvu qu'ils émanent du prince. Cette autorité sans limite, le roi ne doit l'exercer qu'en vue du bien de ses sujets. « La mission des rois, écrit-il, est de faire le bonheur de leurs peuples sur la terre. » (Mémoires du roi sur la tolérance) (1). « Les lois doivent diriger au bonheur public les intérêts, les passions, les vices mêmes des particuliers. » Faire tout servir au bonheur de son peuple tel est le but proposé au souverain, telle est aussi, peut-on dire, la raison d'être de son pouvoir. Cet idéal

(1) *Œuvres de T.*, t. II, p. 498.

est un peu celui du « bon tyran » auquel des esprits très éclairés (M. Faguet) nous proposent de revenir aujourd'hui.

Que le roi abuse de son pouvoir, il manque à sa mission et ses sujets sont en droit de lui refuser obéissance. Turgot qui avait fait des études de droit canonique, s'est souvenu ici de la doctrine des scolastiques sur la tyrannie, « Que le prince, dit-il, ait fait de propos délibéré une injustice et il est un tyran. Le prince ne peut sans crime ordonner de faire une chose injuste et on est, dans ce cas, *obligé de lui désobéir* » (1).

Avec la même énergie Turgot a flétri les gouvernements qui ne fondent leur autorité que sur la force : « Lorsque le gouvernement militaire est le seul lien de l'État et ne forme une nation qu'en l'asservissant à un prince, ce gouvernement est despotique dans son principe, et, s'il n'est pas tempéré par les mœurs il l'est encore dans la pratique. La discipline militaire suppose nécessairement le despotisme et la rigueur... Dans les États despotiques, l'éducation est toute employée à briser les courages. La crainte et le respect s'emparent de l'imagination. Le souverain, environné d'une obscurité formidable, semble gouverner du sein d'un nuage orageux dont les éclairs éblouissent et les tonnerres inspirent la terreur » (2).

(1) Lettres sur la tolérance. *Œuvres de Turgot*, éd. Daire, t. II, p. 684.

(2) Disc. sur l'hist. universelle. *Œuvres de T.*, éd. Daire, t. II, p. 639.

D'autre part Turgot se rendait compte que le temps était passé du pouvoir absolu et que l'évolution qui se faisait dans les mœurs devait, à un jour prochain, entrer dans la pratique du pouvoir. « Un des plus grands malheurs pour les princes, dit-il, est de conserver des *prétentions anciennes qu'ils ne peuvent plus faire valoir*. Elles nourrissent leur orgueil et les aveuglent sur leurs intérêts. Elles les éloignent de ceux qui devraient être leurs amis et l'ennemi commun en profite » (1). Paroles inspirées par une douloureuse expérience et que l'avenir ne devait que trop justifier.

(1) Pensées et fragments, t II, p. 673.

CHAPITRE VIII

TURGOT ET LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE

Les idées de Turgot en matière religieuse. — Turgot avait été destiné par son père à l'état ecclésiastique. A cet effet il était entré au séminaire de Saint-Sulpice puis dans la maison de Sorbonne. Ce fut là que, sentant sa foi chanceler et se refusant comme il le dit « à porter toute sa vie un masque sur le visage », il renonça à cet état. Si sa religion ne fut pas toujours très orthodoxe du moins ne fut-il jamais un athée.

La liberté de conscience était pour lui chose sacrée et il pratiqua largement la tolérance. Il écrivit sur ce sujet deux lettres et un petit traité : le Conciliateur. Il s'efforce d'y séparer ce qui est du ressort de l'autorité civile de ce qui est de celui de l'autorité religieuse.

Chacun pense comme il veut ; le domaine spirituel échappe à l'autorité du roi. « Le prince, dit Turgot, n'est qu'un simple fidèle, il n'a pas le droit de punir ses frères lorsqu'ils ne pensent pas comme lui. » Turgot ne dit pas les « sujets » du prince, mais ses « frères » voulant bien

marquer par là que dans le domaine de la religion il n'est ni sujet ni prince.

Cette indépendance du spirituel et du temporel nous la retrouverons exprimée dans la déclaration des droits de l'homme : nul ne peut être inquiété pour ses opinions religieuses.

Rapports de l'Église et de l'État. — Nous avons vu que Turgot tient à séparer bien nettement le spirituel du temporel, mais non l'Église de l'État. Il est, en effet, partisan d'une religion officielle mais aussi modérée, aussi peu oppressive que possible. Les hommes sont parfois, très embarrassés lorsqu'il s'agit de faire choix d'une religion, le législateur sage en présentera une « à leur incertitude » (1). Il choisira de préférence celle du grand nombre pour froisser le moins possible de consciences. Ce sera en France la religion catholique « qui oppose une barrière plus grande aux progrès de l'irréligion. » En réalité Turgot, comme J.-J. Rousseau, dont il subit visiblement l'influence, eût préféré à la religion catholique une « religion naturelle mise en système et accompagnée d'un culte. » S'il se prononce pour la religion catholique, c'est moins pour des raisons d'ordre théologique que pour des raisons d'ordre politique. Il la reconnaît de nature à soutenir l'État en s'opposant aux progrès de l'irréligion qui est un ferment de discorde.

Par contre, la religion ne doit point chercher dans

(1) Lettres sur la tolérance. *Œuvres de T.*, t. II, pp. 675 et s.

l'État un soutien, ou plutôt ne doit pas lui demander de contraindre ses sujets à la suivre. Le domaine de l'une n'est pas celui de l'autre, et réciproquement. « Aucune religion n'a droit d'exiger d'autre protection que la liberté (1) ; encore perd-elle ses droits à cette liberté quand ses dogmes ou son culte sont contraires à l'intérêt de l'État. Aucune religion n'a de droit que sur la soumission des consciences. L'intérêt de chaque homme est isolé par rapport au salut ; il n'a dans sa conscience que Dieu pour témoin et pour juge. Une religion n'est dominante que de fait et non pas dans le droit. »

Telles sont les idées que Turgot expose en 1754 dans le « *Conciliateur* ». Cet ouvrage parut à un moment où les querelles religieuses semblaient renaître. Le Parlement et les Evêques, c'est-à-dire, le pouvoir temporel et le pouvoir spirituel se querellaient pour savoir si oui ou non les Evêques pouvaient refuser la communion aux Jansénistes et si l'on devait retirer aux protestants les tolérances dont ils jouissaient. La confusion des pouvoirs était flagrante, et aboutissait à la contradiction. On pous-

(1) Il est superflu de faire observer que cette affirmation repose sur un pur postulat, à savoir qu'aucune religion n'est *vraie*. Il est évident, en effet, que si une religion est *vraie* (et il ne peut y en avoir qu'une), elle a droit à autre chose que la *liberté*. L'État ne doit que la liberté aux *erreurs*, par respect pour le libre arbitre de ses sujets ; il doit à la *vérité* de la reconnaître et de la pratiquer. Turgot croyait évidemment que la religion n'était qu'une affaire *individuelle* ; comme les philosophes de son temps, il n'en a pas vu le caractère *social*.

sait le roi, d'une part, à obliger les évêques à donner la communion aux jansénistes, *donc à soutenir des hérétiques, d'autre part à priver les protestants des tolérances de fait dont ils bénéficiaient, donc à persécuter d'autres hérétiques.*

Le « *Conciliateur* » parut alors où : « lettre d'un ecclésiastique à un magistrat sur le droit des citoyens à jouir de la tolérance civile pour leurs opinions religieuses ; sur celui du clergé de repousser, par toute la puissance ecclésiastique, les erreurs qu'il désapprouve, et sur les devoirs du prince à l'un et l'autre égards » (1). Le sous-titre seul de cet ouvrage constituait un programme, en quelques lignes les droits et les devoirs de chacun en matière religieuse se trouvaient affirmés.

Louis XVI lut le *Conciliateur* et en approuva l'esprit ; les Evêques furent laissés libres de refuser la communion aux jansénistes et les protestants continuèrent à jouir des tolérances précédemment consenties.

Tolérant dans sa jeunesse, Turgot le resta dans les charges importantes qu'il occupa plus tard. Une des circonstances où il manifesta ses sentiments avec le plus d'éclat est celle du sacre de Louis XVI.

Avant le sacre le roi devait s'engager par serment à « exterminer » tous les hérétiques.

« Je jure, disait-il, de faire conserver en même temps à l'Eglise de Dieu la paix pour le peuple chrétien ; plus d'empêcher toutes rapines et iniquités, de faire observer

(1) Turgot. *Œuvres*, éd. Dairé, p. 689.

justice et miséricorde dans les jugements ; d'exterminer entièrement de mes États tous les hérétiques condamnés par l'Église »

Turgot écrivit au roi pour lui demander de ne pas prononcer cette formule. « Vous devez examiner, disait-il, si les engagements contenus dans la formule du sacre par rapport aux hérétiques sont justes en eux-mêmes, et s'ils sont injustes, c'est un devoir pour vous de ne pas les accomplir. La religion peut-elle commander, peut-elle permettre des crimes ? Ordonner un crime c'est en commettre un. Or, le prince qui ordonne à son sujet de professer la religion que celui-ci ne croit pas ou de renoncer à celle qu'il croit commet un crime. » Et Turgot proposait au roi de substituer à cette formule la suivante : « Toutes les églises de mon royaume doivent compter sur ma protection et ma justice (1). »

Il faut reconnaître qu'une telle lettre fait honneur à celui qui l'écrivit comme à celui qui la reçut. Elle suppose beaucoup de courage chez le premier, beaucoup de tolérance chez le second. Louis XVI ne se rangea pas cependant à l'avis de Turgot, mais ce fut comme à regret. Il lui écrivit de Reims le 18 juin 1775 : « Je pense que la démarche que vous avez faite auprès de moi est d'un très honnête homme et qui m'est fort attaché, je vous en sais le meilleur gré possible et je vous serai toujours obligé de me parler avec la même franchise... Je pense qu'il y

(1) Condorcet. *Vie de Turgot*, 134 et s.

a moins d'inconvénients à rien changer ». Louis XVI se rappela cependant la lettre de Turgot puisque, paraît-il, il ne prononça qu'à voix basse et inintelligible la formule du serment contre les hérétiques.

Revenu de Reims le Roi hanté de ses récents serments se faisait un cas de conscience de les exécuter à la lettre. Turgot pour l'éclairer et le ramener à une conception plus juste de ses devoirs écrivit le « Mémoire sur la tolérance ». La plus grande partie en est malheureusement perdue.

Une deuxième occasion s'offrit bientôt à Turgot de manifester son amour de la tolérance ; ce fut au sujet du mariage des protestants. On sait que la question de la validité de ces mariages était restée fort obscure depuis la révocation de l'Edit de Nantes. L'arrêt du 15 septembre 1685 qui reconnaissait aux protestants le droit de contracter mariage sans l'intervention d'un ministre du culte catholique n'avait pas été expressément abrogé par cette révocation. Il en résultait que selon les époques la validité d'un mariage protestant était tantôt reconnue tantôt contestée. C'est ainsi que de 1724 à 1734 on admit l'abrogation de l'arrêt et les protestants durent contracter mariage à l'étranger ou « au désert » (1), c'est-à-dire clandestinement.

A partir de 1734, sous l'influence des idées philosophiques, leur situation s'améliore. Des arrêts reconnaissent

(1) Bonifas, *Le mariage des protestants*, p. 92.

la validité du mariage des fidèles de la religion réformée (1). Cependant les partisans de la non validité, le clergé en particulier, ne désarmaient pas.

Quelques jours avant l'assemblée de 1775, l'archevêque de Paris alla trouver Maurepas pour lui demander de remettre en vigueur les lois contre les protestants : « On sera surpris, écrit l'abbé de Veri (2), qu'au milieu de la pente universelle vers la tolérance il y ait eu un homme assez borné pour proposer de remettre en vigueur les lois les plus rigoureuses contre les protestants. Cet homme est M. de Beaumont, archevêque de Paris. Il y a huit jours qu'il est allé trouver M. de Maurepas pour lui dire que le Parlement lui paraissait prendre la tournure de la docilité... que si l'on voulait en profiter, l'occasion était favorable pour rappeler dans une seule loi toutes celles faites depuis François I^{er} contre les protestants, que cette loi serait sûrement enregistrée, et qu'on arriverait par là à cette uniformité que tant de rois avaient tentée pour le bien du royaume. »

M. de Beaumont se fit d'ailleurs remarquer plusieurs fois pour son intolérance qui lui valut des réprimandes tant de Louis XV que de Louis XVI. Les évêques du parti évangéliste s'étaient joints à lui, Turgot mit le Roi en garde contre leurs entreprises et les lois contre les protestants ne furent pas remises en vigueur.

(1) Bonifas. *Le mariage des protestants*, p. 139.

(2) de Ségur, *loc. cit.*, p. 258.

Toujours soutenu par son ministre, Louis XVI sut résister aux doléances et protestations que lui présenta une délégation du Parlement contre la liberté d'écrire. « L'orateur supplia sa Majesté de daigner considérer de quelle importance il était d'arrêter enfin les coups multiples que tant d'écrivains portaient journellement à la religion, que la liberté de penser et d'écrire versait le poison sur toutes les classes de la société, que la dépravation des mœurs, suite infaillible de la licence des principes, en devenait d'autant plus générale..... »

Et l'orateur terminait par un appel à la violence : « Sire vous ne serez jamais plus grand que quand pour protéger la religion vous emploierez votre puissance à fermer la bouche à l'erreur. Le prince est ministre de Dieu, ce n'est pas en vain qu'il porte l'épée » (1).

Louis XVI se borna à répondre que son premier soin serait de faire respecter la religion et de veiller au maintien des bonnes mœurs. Il comptait bien d'ailleurs que les évêques y coopéreraient en donnant dans leurs diocèses des exemples propres à ranimer la foi et la pratique des vertus.

A l'encontre de la plupart des philosophes de son temps, Turgot ne croyait pas que les idées de tolérance eussent pour conséquence nécessaire l'hostilité à la religion, à ses membres ou à ses représentants. Il écrit à

(1) Lettre du sieur Rivière au prince X de Saxe du 28 septembre 1775, cité par de Ségur, *loc. cit.*, p. 261.

Condorcet : « Ma proscription contre les dévôts n'est pas aussi générale que la vôtre parce que j'en ai vu qui étaient de très honnêtes gens. »

Il eut beaucoup d'amis parmi les ecclésiastiques : l'abbé Guérin, l'abbé Sigorgue, l'abbé de Veri, l'abbé Morellet, etc.

Intendant du Limousin, puis contrôleur général il rechercha le concours des curés qu'il jugeait les plus aptes à propager dans les coins reculés ses idées et sa politique (1). Il voulait l'indépendance du prêtre : « Il fallait, disait il, dans chaque village un curé qui ne restât pas dans la dépendance de son troupeau, mais dont la vie fut assurée par des biens fonds. »

La tolérance fut d'ailleurs une des vertus essentielles de Turgot et il la pratiquait en toute circonstance. Partisan de la liberté de la presse, il eut volontiers travaillé à la faire reconnaître si elle n'eût été si contraire aux mœurs de son époque.

Ecrivant à Necker, son adversaire dans la question des grains comme d'ailleurs dans beaucoup d'autres, il termine ainsi sa lettre : « Mais sur ce point comme sur d'autres chacun a sa façon de penser. » (Lettre du 23 avril 1775).

(1) Turgot, dit Du Pont de Nemours, regardait les curés comme ses subdélégués naturels et assurait qu'on était trop heureux d'avoir, dans chaque paroisse, un homme qui eut quelque éducation et dont les fonctions fussent par elles-mêmes lui inspirer des idées de justice et de charité. » (*Œuvres de Turgot*, éd. Daire, t. I, p. 632. Voir dans ce volume les lettres circulaires aux curés de la généralité de Limoges).

Comme beaucoup de tolérants et d'esprits larges, Turgot eut la tristesse de se voir traiter successivement de sectaire par tous les partis.

Les uns le traitèrent de « jésuite », les autres « d'hérétique », à mesure qu'ils se voyaient menacés dans leurs privilèges ou leur influence. Tous ceux qui battaient monnaie de leurs idées ou vivaient d'abus lui portèrent une haine vivace.

Voici ce que nous dit l'abbé Baudeau dans sa chronique du 5 juin alors qu'il était question de nommer Turgot contrôleur général,

« Les fripons de Cour qui craignent le Turgot, lui ont jeté bien des chats dans les jambes. Entre autres on l'accuse d'être dissimulé et jésuite. »

Et le 8 juin l'abbé ajoute : « On dit qu'il est encyclopédiste ; c'est une hérésie abominable à la cour. »

La tolérance est une vertu qui ne se pardonne pas facilement. Turgot n'était pas encore ministre que déjà ses idées lui étaient reprochées, il avait depuis longtemps résigné ses fonctions qu'on l'attaquait encore.

CONCLUSION

Toutes les idées et toute l'œuvre de Turgot en droit public, peuvent se résumer dans ce seul mot : liberté. Turgot, fut un libéral au sens le plus noble et le plus large de l'expression, Il le fut dans ses discours, dans ses écrits et surtout dans ses actes ; il le fut et c'est bien là le meilleur critérium de la sincérité des convictions, contre son propre intérêt.

Turgot, a proclamé en des termes définifs et que ses successeurs n'ont fait que démarquer, la liberté du commerce et de l'industrie et la liberté du travail. Il a fait mieux, il les a établies, il les a consacrées, accomplissant ainsi la tâche qu'avant toute autre, il avait proposé à son activité.

Nous avons vu, qu'il n'y fut pas sans mérite. Les intérêts se coalisèrent contre lui, des cabales s'organisèrent cherchant à lui faire perdre la confiance du roi. Vaincu, ses successeurs défirent ce qu'il avait fait, les corporations furent rétablies, mais, l'œuvre de Turgot, n'en demeura pas moins efficace ; il avait définitivement proclamé le

droit à la liberté du travail qui devait bientôt être inscrite au nombre des droits de l'homme.

De nos jours cependant, nous voyons la liberté du travail peut-être aussi enacée que sous l'ancien régime. « Les corporations, dit M. Neymark, tendent à se reconstituer sous une autre forme, aussi exclusive, si l'on n'y prend garde, et aussi étroite, qu'autrefois. » Voilà donc à quoi aurait abouti un siècle de liberté économique, au retour des corporations. Les syndicats arriveront-ils à une organisation aussi complète ? Cela n'est pas à croire. Espérons, du moins, qu'ils sauront éviter les erreurs qui rendirent l'existence des corporations impossible.

Les lois économiques ne sont pas absolues. Réagissant contre une réglementation tyrannique, Turgot voulut affranchir le commerce de toute entrave, et voilà que, de nos jours, l'on songe à lui en donner de nouvelles (1). Pour juger son œuvre qu'il nous suffise de voir l'état de prospérité commerciale et industrielle auquel ses principes nous ont conduits.

Respectueux de la liberté aussi bien morale que physique de l'individu, Turgot fit preuve de la plus large tolérance... Il cherche à établir la frontière des pouvoirs civils et religieux de telle sorte, que chacun dans son domaine puisse agir à sa guise sans risquer de pénétrer sur celui du voisin.

(1) On voudrait aujourd'hui obtenir une loi réglementant l'exportation du bétail.

Il proclame cette liberté en face de la puissance de l'État dont il redoute la tyrannie.

Aimant avec passion le peuple, le pauvre peuple des campagnes dont il avait vu de près la misère, il cherche à répandre des idées de solidarité et de charité chez les propriétaires. Le soulagement de ses maux fut on peut le dire, la seule idée qui anima toutes ses réformes pendant les deux ans qu'il passa au pouvoir.

Comment prévoir ce qui serait arrivé si Louis XVI l'eut conservé comme ministre ? Et puis l'œuvre de Turgot n'était-elle pas fatalement vouée à un échec ! Il fallait un homme pour lancer, au mépris de toutes les haines, les idées de justice sociale qui fermentaient dans chacun. Cela fait, cet homme devait tomber et assurer par l'éclat même de sa chute la survivance de son œuvre.

Peut-être Turgot ne se conduisit-il pas toujours en véritable homme d'État ou plutôt en politique.

Nous voulons dire par là qu'il manqua de la souplesse et de l'habileté qui conquiert les gens et adoucit les heurts, Son intransigeance lui fit de nombreux ennemis. Accusé d'être un homme à système il s'en défendit mal. L'accusation en effet ne manquait pas de fondement. Invinciblement attaché à ses principes, persuadé de l'évidence de leur vérité, il voulut les appliquer intégralement, « aller jusqu'au bout » selon sa propre expression. Il entreprit trop de choses et de trop graves, négligeant de tenir compte de l'état de la société où il vivait et des perturbations qu'il pourrait amener. Homme de travail et de

science, il ne connaissait pas assez les hommes. Là est en partie la cause de son insuccès. Sous cette réserve qui n'enlève rien « à la beauté de son caractère ni à la grandeur de ses plans », nous serons d'accord avec M. Foncin pour dire que Turgot « résume à peu de chose près ce que le XVIII^e siècle a produit de meilleur dans l'ordre des sciences morales et politiques (1). »

(1) Foncin. *Essai sur le ministère de Turgot*. Préface.

Vu : Le Doyen.
P. CAUWÈS.

Vu : Le Président de la Thèse,
E. CHIÉNON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
BIBLIOGRAPHIE.....	vii
PRÉFACE	4
INTRODUCTION	
Turgot.....	5
Sa famille	5
Sa vie	7
Ses œuvres.....	14
Son caractère, ses idées.....	17
CHAPITRE PREMIER	
<i>Turgot intendant de Limoges.</i>	23
I. — Les Impôts, la Taille.....	25
II. — La Corvée.....	30
III. — Les réquisitions militaires.....	33
IV. — La Milice.....	35
CHAPITRE II	
<i>Turgot contrôleur général</i>	
I. — Sa nomination	39
II. — Ses attributions.....	41
III. — Principes directeurs : l'Etat ; l'Ordre public ; Res- ponsabilité de l'Etat.....	42
Liberté économique. Solidarité.....	47
Respect de la légalité	48
Respect des engagements.....	51
CHAPITRE III	
<i>Œuvre financière de Turgot.</i>	53
Répartition et perception de la taille.....	53
Suppression des contraintes solidaires.....	57

CHAPITRE IV

<i>Turgot et la liberté du commerce</i>	59
Avantages de la liberté. — Le commerce des blés au XVIII ^e siècle. — L'agence des blés. — Arrêt du 13 septembre 1774. — Suppression de la caisse de Poissy. — Suppression des offices sur les ports, quais, halles et marchés de Paris. — Le commerce des suifs. — Mesures diverses.....	
	59

CHAPITRE V

<i>Turgot et la liberté du travail</i>	73
Le droit de travailler avant Turgot. — Les corporations. — Edit de 1776. — Turgot et le droit d'association. — Lit de justice du 12 mars 1776. — Turgot et les ateliers nationaux.....	
	73

CHAPITRE VI

<i>Turgot et la liberté individuelle</i>	88
Droits de l'individu. — Droits de l'Etat. — Séparation des pouvoirs. — Lettres de cachet. — Suppression des corvées.....	
	88

CHAPITRE VII

<i>Turgot et la liberté politique</i>	99
Définition. — Distinction d'avec la liberté individuelle. — « Mémoire au roi sur les Municipalités ». — Unification et vulgarisation de l'instruction. — Répartition des impôts. — Organisation des Municipalités.....	
	99

CHAPITRE VIII

<i>Turgot et la liberté de conscience</i>	113
Ses idées en matière religieuse. — Rapports de l'Eglise et de l'Etat. — « Le conciliateur ». — Formule du serment. — Mariage des protestants. — Liberté d'écrire....	
	113
CONCLUSION.....	123

